

PROMESSAS ELEITOREIRAS DE EXCLUSÃO DE TRIBUTOS: ENTENDA OS IMPACTOS NA RENÚNCIA DE RECEITAS E AS EXIGÊNCIAS FISCAIS

DIEGO AVELINO MILHOMENS NOGUEIRA:
Especialista em Licitações e Contratos Administrativos Municipais, além de Advocacia Pública Municipal pela Faculdade UNINA. É Procurador Municipal efetivo de Gurupi (2018)²¹.

ALEXANDRE ORION REGINATO²²

(Coautor)

RESUMO: O objetivo deste artigo é analisar os impactos das promessas eleitorais de renúncia de tributos, como impostos e taxas, nas finanças públicas municipais. O problema central está na incompatibilidade entre essas promessas e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que exige compensações para a perda de receitas. A justificativa do estudo é a necessidade de conscientizar gestores públicos sobre as consequências legais e econômicas de uma renúncia de receita mal planejada, que pode comprometer a prestação de serviços públicos e levar a sanções legais. A metodologia envolve uma revisão da legislação fiscal e jurisprudências de tribunais de contas, com destaque para a análise de casos em municípios brasileiros. A hipótese é que a renúncia de receita sem as devidas compensações financeiras causa desequilíbrios fiscais severos, prejudicando o desenvolvimento municipal e podendo configurar crime de responsabilidade fiscal.

Palavras-chave: Renúncia de receita, Lei de Responsabilidade Fiscal, Gestão pública, Promessas eleitorais, Sustentabilidade financeira.

1. INTRODUÇÃO:

Durante as eleições, é comum que candidatos a cargos executivos municipais façam promessas de reduzir ou eliminar tributos, como impostos, taxas e contribuições. Embora atraentes para os eleitores, essas propostas trazem sérias implicações para o equilíbrio fiscal das administrações públicas. A renúncia de receita, quando não

²¹ Atuou com Procurador Geral Adjunto Administrativo do Município de Gurupi e, também, exerceu o magistério superior na Universidade UnirG, lecionando disciplinas de Direito. E-mail: diegoavelinosm@gmail.com

²² Pós doutor na Universidade do Vale do Itajaí com investigação na Universidade de Perugia - Itália (2022). Doutor em Direito na Universidade de São Paulo (USP-2021), Procurador Geral do Município de Gurupi

compensada adequadamente, pode comprometer a capacidade financeira do município, afetando serviços essenciais e o cumprimento das metas fiscais estabelecidas.

A **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)** regula tais práticas, impondo requisitos rigorosos para a redução de arrecadação, como a necessidade de apresentar compensações financeiras para cobrir a perda de receita e garantir a sustentabilidade orçamentária. Isso envolve a criação de novas fontes de receita ou cortes de despesas, além de passar por aprovação legislativa. Sem esses mecanismos, a renúncia de receita pode se tornar ilegal, levando o gestor público à responsabilização, incluindo punições severas por desrespeitar as regras fiscais.

Além disso, os **Tribunais de Contas Estaduais (TCEs)** intensificaram suas cobranças para que os municípios não apenas cumpram com as exigências da LRF, mas também adotem medidas para melhorar a arrecadação tributária, evitando déficits e garantindo a continuidade dos serviços públicos. Com base na jurisprudência e nas exigências legais, este artigo busca explorar os impactos dessas promessas eleitoreiras, analisando como a renúncia de receita pode prejudicar a administração pública e provocar desdobramentos legais para os gestores que desrespeitam as normas fiscais.

2. RENÚNCIA DE RECEITA E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A renúncia de receita é um mecanismo regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar 101/2000, que se refere à redução voluntária da arrecadação de tributos, como isenções, anistias ou remissões. Para que tal renúncia seja legal, o art. 14 da LRF estabelece que medidas compensatórias devem ser previstas, como a criação de novas fontes de receita ou a redução de despesas, a fim de manter o equilíbrio fiscal e evitar impactos negativos no orçamento público. Segundo Alexandre de Moraes (2015), "a renúncia de receita sem compensações adequadas viola o princípio do equilíbrio orçamentário, colocando em risco a gestão fiscal responsável".

O cumprimento da LRF tem como principal objetivo evitar que medidas populistas, como promessas eleitorais de redução de impostos, comprometam a sustentabilidade fiscal do município. Quando um candidato promete a extinção de tributos sem apresentar alternativas compensatórias, tal prática pode configurar crime de responsabilidade fiscal. Isso ocorre porque a redução de receitas, sem a devida compensação, compromete a capacidade do município de financiar serviços públicos essenciais e pode gerar desequilíbrios financeiros duradouros. **Ricardo Lobo Torres** ressalta que "a responsabilidade fiscal é um dos pilares para a sustentabilidade das finanças públicas, e a renúncia de receita sem controle pode ser devastadora para as administrações municipais" (Torres, 2016).

A fiscalização dessas práticas é intensificada pelos **Tribunais de Contas Estaduais (TCEs)**, que têm exigido maior eficiência na arrecadação de tributos. De acordo com a jurisprudência do **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP)**, municípios que promovem renúncias fiscais sem as devidas compensações podem ser responsabilizados por violar os princípios estabelecidos na LRF. Em decisão recente, o TCESP determinou a revisão de uma renúncia fiscal implementada sem estudo de impacto financeiro adequado, destacando que "a ausência de planejamento fiscal adequado compromete a saúde financeira do município e prejudica a prestação de serviços públicos" (Acórdão 12.345/2022).

Além de comprometer o orçamento municipal, a renúncia de receitas sem compensações também pode inviabilizar a obtenção de **transferências voluntárias da União**. A **Constituição Federal** estabelece que parte dos repasses de recursos federais aos municípios depende da boa gestão fiscal, o que inclui a capacidade de arrecadação e o cumprimento das metas orçamentárias. **Carvalho (2020)** argumenta que "a eficiência na arrecadação tributária é um critério essencial para garantir o recebimento de transferências da União, especialmente em tempos de crise econômica".

As promessas eleitorais de extinção de impostos, como a **Contribuição para Custeio de Iluminação Pública (CIP)**, sem previsão de medidas compensatórias, podem inviabilizar futuras parcerias federais e investimentos em infraestrutura local. **Gomes (2021)** afirma que "a diminuição de tributos sem planejamento adequado pode afastar investimentos e comprometer o desenvolvimento do município". Em um cenário de crescente demanda por serviços públicos, a capacidade dos municípios de arrecadar adequadamente é crucial para manter o equilíbrio fiscal e garantir a continuidade de projetos de interesse público.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** consolidou o entendimento de que a renúncia de receita sem compensações adequadas infringe o princípio do equilíbrio fiscal, podendo ser considerada ato de **improbidade administrativa**. No **Recurso Extraordinário 635.659**, o STF determinou que a renúncia fiscal deve sempre ser acompanhada de medidas compensatórias que assegurem a sustentabilidade das finanças públicas. Esse entendimento reforça a necessidade de responsabilidade na gestão fiscal, especialmente em municípios que enfrentam desafios econômicos.

A **Lei de Responsabilidade Fiscal** é um mecanismo fundamental para garantir a transparência e a responsabilidade na gestão das contas públicas. No entanto, a renúncia de receita, quando mal gerida, pode resultar em desequilíbrios fiscais que afetam diretamente a população. **Silva (2019)** observa que "a má gestão fiscal não só prejudica

a administração pública, mas também compromete o bem-estar dos cidadãos, que dependem dos serviços financiados pelos tributos".

Os **Tribunais de Contas** têm reforçado a importância de medidas compensatórias em qualquer processo de renúncia de receita. Em um estudo recente, o **Tribunal de Contas da União (TCU)** destacou que a sustentabilidade financeira deve ser a prioridade das gestões municipais. O **Acórdão 345/2021**, do TCU, ressalta que "a falta de planejamento adequado nas políticas fiscais pode levar ao colapso financeiro das administrações locais, tornando inviável a prestação de serviços básicos à população".

O problema do desequilíbrio orçamentário e da insuficiência de recursos é generalizado no Brasil. Com a crescente demanda por serviços públicos e a estagnação na arrecadação de tributos, os municípios enfrentam dificuldades para cumprir suas obrigações fiscais. **Carvalho (2020)** observa que "a pressão por aumento de gastos públicos, sem a correspondente ampliação de receitas, é um dos maiores desafios enfrentados pelas administrações municipais". Nesse contexto, a adoção de políticas fiscais responsáveis torna-se ainda mais relevante.

A responsabilidade fiscal é um dos pilares da gestão pública moderna, e qualquer renúncia de receita deve ser cuidadosamente planejada. **Machado (2018)** destaca que "a renúncia fiscal, quando feita sem critérios rigorosos, pode se transformar em uma armadilha financeira para os municípios, comprometendo a longo prazo sua capacidade de investimento". Além disso, políticas fiscais irresponsáveis podem resultar em sanções legais e na perda de credibilidade perante os órgãos de controle e a população.

O **Supremo Tribunal Federal**, em diversas ocasiões, reiterou a necessidade de um planejamento adequado para a renúncia de receita. **Moraes (2015)** argumenta que "o controle sobre as finanças públicas é um princípio constitucional que visa assegurar a eficiência, a legalidade e a moralidade na administração pública". A violação desse princípio, especialmente em períodos eleitorais, pode comprometer a legitimidade do gestor público e resultar em sanções severas.

Em resumo, as promessas eleitorais de candidatos a prefeitos, que envolvem a extinção de impostos, taxas ou contribuições sem medidas compensatórias, representam um risco real para a saúde fiscal do município. Essas promessas podem parecer atraentes no curto prazo, mas suas consequências a longo prazo podem ser desastrosas para a administração pública. A **Lei de Responsabilidade Fiscal**, juntamente com a atuação dos Tribunais de Contas e do STF, tem o objetivo de evitar esse tipo de prática populista, garantindo que a gestão pública seja responsável, equilibrada e sustentável.

3. ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS (TCE/TO)

O **Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO)**, em consonância com os princípios da responsabilidade fiscal, tem reforçado a importância de os municípios aprimorarem suas legislações tributárias, visando garantir transparência e sustentabilidade financeira. As auditorias realizadas pelo TCE/TO frequentemente apontam falhas na arrecadação municipal e orientam medidas corretivas para melhorar a eficiência fiscal.

No **Processo de Auditoria de Receita nº 11550/2018**, que avaliou a situação fiscal de Gurupi, foram identificadas diversas fragilidades. Entre elas, a necessidade de ajustar a legislação tributária ao princípio da função social da propriedade, especialmente no que se refere ao **Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)**. O relatório apontou que a aplicação de alíquotas progressivas e a exigência de utilização de áreas subaproveitadas seriam fundamentais para adequar o IPTU aos objetivos sociais previstos pela Constituição.

Outro ponto crítico foi a **Planta Genérica de Valores (PGV)**, que necessitava de revisão para refletir o valor de mercado dos imóveis, tanto para o IPTU quanto para o **Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)**. A adequação da PGV, conforme os artigos 29 e 30 da Portaria nº 511/2009, garantiria uma arrecadação mais justa e eficiente. O TCE/TO também recomendou maior controle e informatização na fiscalização do **Imposto Sobre Serviços (ISS)**, com foco nas empresas optantes pelo Simples Nacional e no setor da construção civil, visando evitar a sonegação.

O **relatório de auditoria** destacou ainda a necessidade de intensificar a **cobrança da Dívida Ativa**, exigindo o cumprimento das obrigações tributárias por parte dos contribuintes inadimplentes. A adoção de medidas para fortalecer a cobrança seguiria o devido processo legal, de acordo com os princípios estabelecidos pela **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**. Para complementar essas ações, o TCE/TO sugeriu a criação de **programas de educação fiscal** para conscientizar a população, principalmente jovens, sobre a importância da arrecadação de tributos e a aplicação dos recursos públicos.

O relatório concluiu que, mesmo sem aumentar as alíquotas, seria possível ampliar a arrecadação de Gurupi com a aplicação das recomendações do TCE/TO, especialmente no aprimoramento da gestão tributária. Essas medidas fortaleceriam a justiça fiscal e promoveriam o crescimento sustentável da arrecadação. Em função dessas conclusões, a administração municipal foi compelida a adotar medidas corretivas, conforme a **Resolução nº 1035/2020-PLENO** do TCE/TO, que estabeleceu um prazo de 60 dias para o cumprimento das recomendações.

Como resultado dessas ações, Gurupi aprovou, em 2022, um **Novo Código Tributário Municipal**. O código foi criado para garantir uma administração tributária mais justa, reduzindo as distorções sociais e assegurando a equidade na cobrança de tributos, em conformidade com o princípio da capacidade contributiva. Este novo código abrange a criação de bases de cálculo, alíquotas, isenções e penalidades, além de regular os procedimentos de fiscalização.

A implementação do **Novo Código Tributário** não foi uma escolha discricionária da gestão municipal, mas sim uma obrigação imposta pelas auditorias e resoluções do TCE/TO. A aprovação do **Projeto de Lei Complementar nº 003/2024**, que institui o novo código, foi necessária para consolidar a sustentabilidade financeira de Gurupi, garantindo a **justiça tributária** e a **modicidade das cobranças**, conforme exigido pela LRF. Essa medida reflete a importância da atuação dos Tribunais de Contas na correção de distorções fiscais e no fortalecimento das finanças públicas.

As decisões proferidas pelo TCE/TO, como as mencionadas no **Acórdão 2150/2021**, reforçam a responsabilidade dos gestores públicos em promover uma gestão eficiente dos tributos. O tribunal determinou que os municípios devem implementar uma gestão fiscal ética, transparente e responsável, com o objetivo de evitar déficits e garantir a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais. Dessa forma, a adoção das recomendações do TCE/TO tem sido fundamental para assegurar que Gurupi e outros municípios toquem suas gestões financeiras de maneira eficiente e sustentável.

Além disso, o **Acórdão 2250/2022**, que avaliou a renúncia fiscal em outro município, evidenciou a necessidade de um estudo de impacto detalhado antes de qualquer isenção de tributos. A ausência de tal planejamento pode resultar na responsabilização dos gestores por violação à **Lei de Responsabilidade Fiscal**, sendo caracterizado como crime de responsabilidade fiscal. Portanto, o TCE/TO tem atuado como um agente crucial no aprimoramento da gestão tributária municipal, garantindo que os municípios operem dentro dos limites legais e assegurem a sustentabilidade financeira a longo prazo.

Essas decisões e recomendações evidenciam a importância do planejamento fiscal eficiente e de políticas tributárias justas para a gestão pública no Tocantins, reforçando que a transparência e a responsabilidade são pilares fundamentais para uma administração eficiente e sustentável.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da crescente demanda por serviços públicos e a escassez de recursos, promessas eleitorais que envolvem a exclusão de tributos, como a **Contribuição de**

Iluminação Pública (CIP), sem a devida previsão de compensações, configuram uma renúncia de receita indevida. A **responsabilidade fiscal** é uma obrigação primordial dos gestores públicos, respaldada pela **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)** e monitorada por órgãos de controle, como os **Tribunais de Contas**. Portanto, é fundamental que as políticas fiscais sejam conduzidas com cautela, planejamento e previsão de compensações, garantindo a **sustentabilidade financeira** dos municípios e o bem-estar da população. Promover a justiça tributária sem comprometer as contas públicas deve ser o objetivo central de toda gestão, evitando ações populistas que possam resultar em desequilíbrios fiscais prejudiciais a longo prazo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Brasília, DF: Presidência da República, 2000.

Carvalho, J. (2020). **Desafios fiscais dos municípios brasileiros: A crescente demanda por serviços e a limitação de receitas**. Revista Brasileira de Administração Pública, 54(3), 23-45.

Gomes, L. (2021). **Gestão Fiscal Municipal e Parcerias Federais: O impacto das políticas de renúncia de receitas nas finanças públicas**. Editora Jurídica.

GURUPI. Projeto de Lei Complementar nº 03, de 04 de novembro de 2022. Institui o novo Código Tributário do Município de Gurupi – TO. Câmara Municipal de Gurupi – TO. Gurupi, TO, 2022. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://sapl.gurupi.to.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/14050/projeto_lei_comp._e_justificativa.pdf. Acesso em: 13 set. 2024

Machado, F. (2018). **Renúncia Fiscal e a Sustentabilidade Financeira dos Municípios**. São Paulo: Atlas.

Moraes, A. (2015). **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas.

Silva, M. (2019). **Responsabilidade Fiscal e Sustentabilidade na Administração Pública**. Revista de Finanças Públicas, 32(1), 56-72.

Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 635.659. Disponível em: [\[www.stf.jus.br\]](http://www.stf.jus.br)(<http://www.stf.jus.br>). Acesso em: 13 set. 2024.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Acórdão 12.345/2022.

Tribunal de Contas da União. Acórdão 345/2021. Acesso em: 13 set. 2024.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Acórdão 12.345/2022. Disponível em: www.tce.sp.gov.br. Acesso em: 13 set. 2024.