

P A R E C E R

Nº 1846/2024¹

- EL – Eleição, PG – Processo Legislativo, TB – Tributação. Emenda Constitucional 132/2023. Reforma Tributária. Reestruturação administrativa sem aumento de despesas. Comentários.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, solicita parecer sobre Projeto de Lei que “Altera dispositivos da Lei nº 4.638, de 23 de julho de 2018, que define a estrutura administrativa do Município de xxx, e dá outras providências”.

A Consulta segue documentada.

RESPOSTA:

A Emenda Constitucional 132, de 20/12/2023 institui a Reforma Tributária e trata de imunidade tributária, administrações tributárias e microempresas e empresas de pequeno porte.

A Repartição de Receitas Tributárias é uma modalidade de transferência financeira intergovernamental. Trata-se de espécie de receita pública que não decorre nem do patrimônio do particular e nem da exploração do patrimônio estatal. Corresponde a um conjunto de transferências financeiras entre as unidades da federação, originárias do que estas arrecadam a título de tributos, por força das normas constitucionais que determinam a repartição das receitas tributárias, nos arts. 157 a 162 da CRFB/88.

¹PARECER SOLICITADO POR DÉBORA BORGES RENGEL, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

Como registra o professor Marcus Abraham:

"Já aos Municípios caberá a totalidade (100%) do produto da retenção na fonte do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre rendas e proventos por eles pagos (Administração direta e indireta municipal), bem como 50% do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), relativos aos imóveis neles situados, sendo que esse percentual será de 100% se o imposto for fiscalizado e cobrado pelo próprio Município (art. 158, incisos I e II, CF/88). Além disso, também serão destinados aos Municípios 50% sobre o que for arrecadado pelos Estados, referentes ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), cf. art. 158, inciso III, CF/88.

Também aos Municípios transferem-se 25% do produto da arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), cf. art. 158, IV, "a", CF/88, sendo 65% desta parcela, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações realizadas em seus territórios, e até 35% desta parcela conforme dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos (art. 158, § 1º, I e II, CF/88).

Com o advento da EC nº 132/2023, também serão destinados aos Municípios 25% do produto da arrecadação do Imposto sobre Bens e Serviços - IBS (art. 158, inciso IV, "b", CF/88), creditados conforme os seguintes critérios: I - 80% na proporção da população; II - 10% com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos, de acordo com o que dispuser lei estadual; III - 5% com base em indicadores de preservação ambiental, de acordo com o que

dispuser lei estadual; IV - 5% em montantes iguais para todos os Municípios do Estado (art. 158, § 2º, CF/88).

Ainda, os Estados transferirão aos Municípios 25% dos 10% que receberem a título de transferência do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto Seletivo, bem como 25% dos 29% que receberem a título de transferência da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico sobre petróleo e demais combustíveis (art. 159, §§ 3º e 4º, CF/88). (...)

Outrossim, em relação ao repasse de 10% do IPI da União aos Estados estabelecido no art. 159, inciso II, da CF/88 (e, futuramente, também 10% do Imposto Seletivo, por força da EC nº 132/2023), a classificação desta transferência na modalidade direta não é pacífica, especialmente diante da sua usual designação por Fundo Compensatório do IPI-Exportação. Ocorre que, na prática, os recursos do IPI são arrecadados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), contabilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e, posteriormente distribuídos aos entes beneficiários pelo Banco do Brasil sob comando da STN, sem a utilização de qualquer fundo formal." (In: Abraham, Marcus. Curso de direito tributário brasileiro. 5. ed. Rio de Janeiro : Forense, 2024, p. 66)

O tema é muito complexo e além do período de transição para a vigência e incidência dos novos tributos, existe também uma transição de natureza financeiro-federativa de quase 50 anos, que se inicia em 2029 e vai até 2077, referindo-se à repartição dos recursos arrecadados e respectiva distribuição aos Estados e Municípios, e que afeta apenas estes entes federativos (art. 131, ADCT). Criou-se um período complementar que vai de 2078 até 2097 a consagrar uma espécie de “seguro-receita” de 5% do IBS (art. 132, ADCT) para compensar os entes com maior queda de participação no total da receita. Esse modelo de transição financeiro-federativa é necessário para suavizar o impacto da reforma tributária sobre

a arrecadação dos Estados e Municípios cuja participação no total das receitas venha a ser reduzida em função da unificação do ICMS com o ISS pela criação do IBS e da adoção do princípio de destino.

A reforma tributária, decorrente da EC 132/2023, busca conciliar a necessidade de modificação do sistema tributário incidente sobre o consumo (excessivamente regressivo) com a descentralização do modelo federativo, garantindo a manutenção das capacidades institucionais e da autonomia financeira e política dos entes subnacionais, na busca do desenvolvimento socioeconômico e da redução das desigualdades regionais.

Eventual reestruturação administrativa sem aumento de despesas não agride a Lei Eleitoral. Contudo, se houver "readaptação de vantagens" ou "aumento de remuneração" a mesma não será admissível. Confira-se:

"Veda-se, por esta norma, a concessão de aumento real da remuneração de servidores, independentemente da razão dada para justificar a concessão do aumento, o que não se confunde com uma eventual reestruturação de carreiras (desde que não acompanhada de aumento da remuneração das categorias envolvidas). Do mesmo modo, o inciso também não incide no aumento de remuneração de determinada categoria de servidores, vez que isso não caracteriza uma revisão geral da remuneração". (In: Ana Flávia Messa, José Francisco Siqueira Neto, Susana Mesquita Barbosa (Coords.). Transparência eleitoral. São Paulo : Saraiva, 2015, p. 91)

Por fim, os anexos fiscais atestam que não há impacto no orçamento municipal.

Em suma: o Projeto de Lei sob análise propõe adequações na atual estrutura organizacional do Poder Executivo, especificamente junto à

Secretaria Municipal da Fazenda, desmembrando a atual Diretoria de Receita em: Diretoria de Receitas Mobiliárias e Diretoria de Receitas Imobiliárias para fins de adequação de repartição de receitas da Reforma Tributária (EC 132/2023), razão pela qual não vemos óbices à sua submissão à Casa de Leis, não havendo vedação da Lei Eleitoral ou da LRF.

É o parecer, s.m.j.

Jaber Lopes Mendonça Monteiro
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 03 de julho de 2024.