



Nota Técnica nº 11/SEF/SAIF/2020

PROCESSO Nº 1190.01.0007868/2020-25

Referência: Vistas do Executivo ao Parecer do TCE sobre as Contas do Governador de MG – 2019 – Renúncias Fiscais

EMENTA: Avaliação SAIF e SUTRI do Parecer do TCE/MG sobre a Prestação de Contas do Governador 2019 – Enfoque: Renúncias Fiscais

1. Histórico e Motivação

Solicitação do GAB/SRE para manifestação da SAIF e da SUTRI, quanto aos apontamentos inseridos em cada tópico do relatório de Abertura de Vistas da Prestação de Contas de 2019.

2. Fundamentação:

2.1 - Distanciamento entre as estimativas de renúncias demonstradas na LDO e na LOA

Apontamentos principais:

“Destaca-se a discrepância entre o previsto pela LDO e a LOA no que afeta às renúncias consolidadas, estando o valor da LOA 146,51% acima da LDO.” (pág. 139)

“Tendo em vista a discrepância observada de 49,44% entre as estimativas de renúncias demonstradas na LDO e na LOA, solicitamos esclarecimentos acerca do planejamento nesses instrumentos orçamentários. Essa discrepância se evidencia, principalmente, no grupo de Renúncias Consolidadas, em que, justamente pelo fato de serem consolidadas, pré-existent, esperava-se maior previsibilidade, porém foi apurada diferença de 146,51%, entre a LDO e a LOA.” (pág. 139)

Cumprir informar que o valor da previsão de renúncia pré-existente de ICMS da modalidade Anistia, originalmente informado na LOA-2019 foi retificado e formalizado em 27/02/2019¹ e encaminhado para a SCCG através de Memorando² de 01/03/2019, devido a erro material no montante anteriormente informado, alterando-se o valor de R\$ 9,5 bilhões para R\$ 0,7 bilhões. Assim, a previsão de renúncia pré-existente em 2019 na LDO 2019 foi de R\$ 6,1 bilhões e na LOA – 2019, retificada, foi de R\$ 6,4 bilhões.

2.2 - Discrepância entre a previsão das renúncias e as que foram efetivamente concedidas (Elevada divergência na renúncia do ICMS no que diz respeito à previsão e à realização);

Apontamentos principais:

“Apesar dos Benefícios Heterônomos terem se efetivado 36,91% acima do previsto, o resultado das Renúncias Consolidadas e Novas Renúncias ficou muito aquém do previsto, 51,74% e 30,11%, respectivamente. De uma forma geral, ocorreu um enorme distanciamento entre a previsão e a realização em todas as modalidades de renúncias especificadas, fato que enseja esclarecimentos por parte da SEF.” (págs. 142 e 143)

O TCE/MG comenta diferença entre as previsões de novas renúncias da LDO – 2019, R\$ 45,8 milhões e da LOA – 2019, R\$ 67,5 milhões, mas que efetivamente alcançaram R\$ 20,3 milhões na prestação de contas de 2019.

Há que se contextualizar os momentos diferentes em que foram elaboradas essas previsões, a LDO - 2019 em abril de 2018, a LOA - 2019 em agosto de 2018 e a prestação de contas com o final do exercício fiscal de 2019. Nas previsões não se pode precisar qual será a efetiva adesão dos contribuintes aos dispositivos regulamentares ou aos regimes especiais, novos ou pré-existent, face a todo contexto econômico e fiscal.

Outro aspecto em relação às divergências dos montantes de renúncias por modalidades decorre que alguns contribuintes ao efetuarem procedimentos escriturais de lançamentos de suas operações, especialmente na DAPI – Declaração de Apuração do ICMS, já que é modalidade de “auto-lançamento” do imposto, utilizem formas não convencionais, dificultando o tratamento dos dados pelo fisco.

As diferenças citadas dos valores das previsões de renúncias fiscais nas leis orçamentárias para 2019 são mínimas, se considerarmos uma arrecadação tributária da ordem de R\$ 55 bilhões, ou seja, estamos nos referindo a um desvio de aproximadamente 0,04% sobre a receita arrecadada em 2019.

2.3 - Ausência de previsão orçamentária e de medidas de compensação para a redução de alíquota do ICMS, em suposta violação ao art. 14 da LRF;

Apontamentos principais:

“A isenção de ICMS apresentou enorme divergência orçamentária, sendo a realização 70.613% maior que a previsão, necessitando de esclarecimentos por parte da SEF. A redução da alíquota de ICMS, com valor estimado de R\$ 1,178 milhão, não apresentou previsão orçamentária e também não foi disponibilizada qualquer informação sobre as medidas de compensação a essa perda de receita, o que também enseja esclarecimentos da SEF...” (pág. 144)

O TCE/MG requer esclarecimentos por parte da SEF/MG para os valores de renúncias por isenção prevista na LOA – 2019 e não apurada na prestação de contas, também da redução de alíquota. Cumprir informar que em relação às diferenças apontadas entre os montantes de isenção de ICMS de benefícios fiscais pré-existent prevista na LOA-2019, de R\$ 174 mil, e apurada na prestação de contas de 2019, R\$ 123 milhões, referem-se às operações posteriores ao fechamento dessa lei orçamentária, ocorrida em agosto de 2018. As diferenças entre os montantes das renúncias pré-existent de ICMS da modalidade de redução de alíquota ocorreram pelo lapso temporal, já que no período de ensaio da previsão da LOA-2019, que são os 12 (doze) meses anteriores a agosto de 2018, não houve operações efetivas para essa concessão.

As previsões das renúncias de ICMS por modalidade são feitas usando a série de dados da NFe e das declarações de responsabilidade dos contribuintes, que além dos motivos já citados de defasagem temporal, pois a LOA é feita em agosto do ano anterior e o realizado, só concluído no final do ano seguinte. Há também casos de escrituração fiscal divergente do convencionado na regulamentação. Fatores econômicos também influenciam as previsões das operações.

O TCE/MG relatou omissão da SEF/MG em medidas de compensação de renúncias pré-existent, mas cabe alertar que compensações de renúncias se prestam aos novos benefícios, pois em relação às pré-existent, foram informadas por ocasião dos exercícios fiscais em que formalizadas essas concessões.

2.4 – Evolução dos benefícios heterônomos

Apontamentos principais:

“O grupo dos Benefícios Heterônomos apresentou divergência significativa em relação à programação orçamentária, conforme já reportado, sendo que os benefícios impostos pela Lei Kandir representaram 88,16% dos R\$ 8,255 bilhões despendidos e 45,14% do total de renúncias concedidas em 2019.” (pág. 144)

Houve um acréscimo nas renúncias provenientes dos benefícios heterônomos na prestação de contas em relação ao previsto na LOA – 2019. O primeiro decorrente de um ajuste do montante das perdas decorrentes das operações dos contribuintes do regime do Simples Nacional, de previsão constitucional. Na metodologia tais contribuintes são tratados, hipoteticamente, como se fossem do regime normal de tributação do ICMS. É feita a estimativa comparativa da renúncia com base nos perfis dos regimes de recolhimentos, em relação às suas aquisições registradas nas notas fiscais eletrônicas.

Outro ajuste na prestação de contas refere-se às perdas da Lei Kandir, que são tratadas e estimadas pelo grupo técnico próprio da COTEPE/CONFAZ.

2.5 - Evidenciação contábil

Apontamentos principais:

“Inicialmente, cabe anotar que os dados das renúncias concedidas em 2019 foram encaminhadas a este Tribunal por meio do ofício OF/SEF/GAB/SADJ/54/2020 em atendimento à solicitação da Casa, uma vez que o demonstrativo não contempla a evidenciação contábil, já que tanto a previsão quanto a arrecadação da receita tributária são registradas pelo valor líquido, ou seja, já descontadas as perdas decorrentes dos benefícios fiscais.” (pág. 140)

Sobre a evidenciação contábil, a SEF/MG se coloca à disposição, mas é inafastável a dificuldade de operacionalização desse procedimento, pela excepcionalidade do aspecto das renúncias tributárias, notadamente do ICMS, que são apuradas a partir de declarações dos contribuintes, sujeitas à revisão do fisco no prazo decadencial, portanto em caráter precário e incerto, não se prestando em tese à exatidão, que deve nortear a contabilidade pública.

2.6 – Evolução da renúncia

Apontamentos principais:

“Comparando com 2015, o que se observa é um crescimento de 26,35% na Receita Corrente, contra um crescimento de 48,23% nas renúncias, sendo preocupante o fato de que as renúncias vêm crescendo de forma muito mais acelerada do que as Receitas Correntes, o que demanda esclarecimentos por parte da SEF.” (pág. 146)

Na evolução da renúncia de receita, o TCE/MG apresenta um comparativo entre as evoluções das renúncias fiscais e da receita tributária no período de 2015 a 2019.

Essa análise, primeiro do ponto de vista das renúncias está prejudicada, senão vejamos:

- É ilógico agregar nessa avaliação, as renúncias decorrentes de benefícios heterônomos, pois o Estado não tem qualquer gerência ou gestão sobre essas concessões.
- Sob a nossa ótica, também devem ser afastadas desta análise, as renúncias decorrentes de anistia e remissão. Há que se considerar os aspectos da difícil liquidez para os créditos fiscais administrativos ou inscritos em dívida ativa, combinados com possíveis execuções fiscais onerosas e de satisfação duvidosa. Há ainda a controvérsia da juridicidade desses lançamentos, se levados à discussão judicial. Ressalte-se também, que são renúncias referentes a créditos autuados em vários exercícios fiscais.

Do ponto de vista da receita tributária, conforme análise abaixo, Minas Gerais obteve em 2019 o melhor desempenho entre as UF com maiores arrecadações tributárias. Não obstante, é preciso contextualizar com o cenário de guerra fiscal, que assolou o país principalmente após os anos 2000. Os Estados digladiavam para atrair empresas, “quase em leilão”, oferecendo benefícios fiscais, propondo cargas tributárias menores, promovendo forte migração de contribuintes para Unidades da Federação com legislações mais flexíveis. Minas Gerais resistiu o quanto pode, utilizando, em regra, as concessões fiscais previstas no art. 225 da Lei 6.763/75 como instrumento de defesa.

ARRECAÇÃO ICMS - PRINCIPAIS ESTADOS

Consolidado Jan a Dez - 2019/2018

Valores Reais

Em R\$ Mil

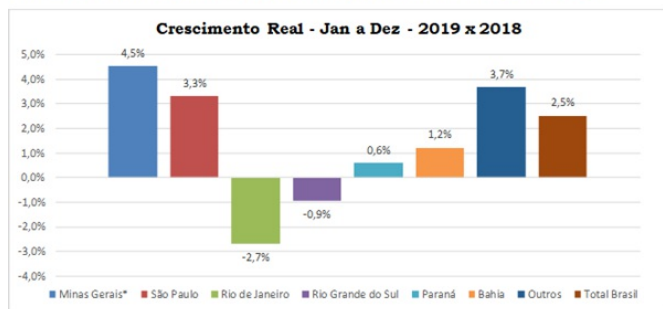
Unidade Federada	Arrecadação 2019	% Total	Arrecadação 2018	% Total	Crescimento Real (%) 2019/2018
Minas Gerais*	53.183.469	10,2%	50.876.363	10,0%	4,5%
São Paulo	153.326.150	29,4%	148.432.198	29,2%	3,3%
Rio de Janeiro	37.914.337	7,3%	38.957.345	7,7%	-2,7%
Rio Grande do Sul	36.585.068	7,0%	36.925.410	7,3%	-0,9%
Paraná	32.258.369	6,2%	32.066.964	6,3%	0,6%
Bahia	25.303.848	4,8%	24.997.894	4,9%	1,2%
Outros	183.310.509	35,1%	176.791.437	34,7%	3,7%
Total Brasil	521.881.751	100,0%	509.047.611	100,0%	2,5%

Fonte: COTEPE/ICMS

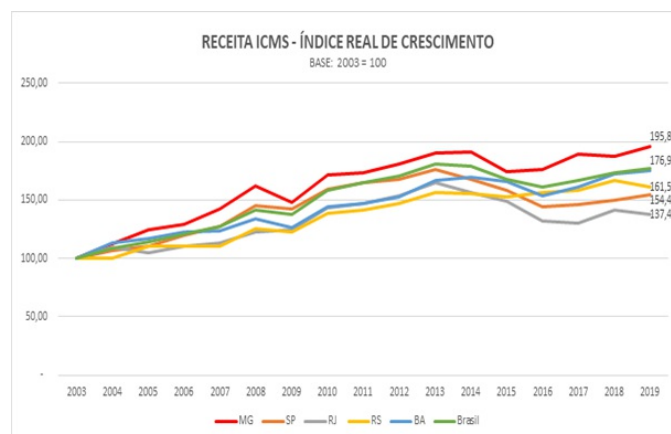
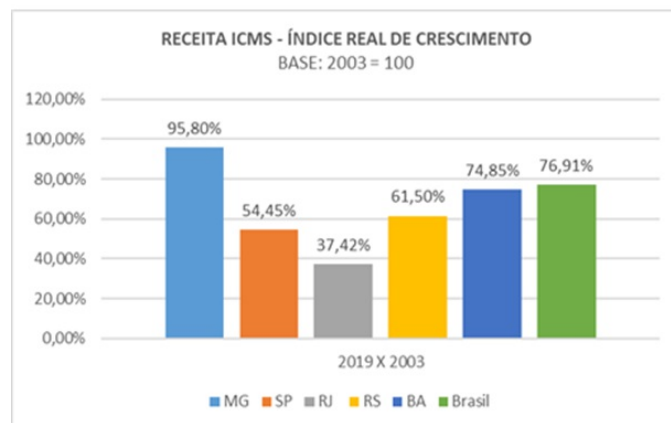
Elaboração: DGI/DIEF/SAIF/SEF-MG

Nota: IPCA-IBGE - Base: Janeiro/20 = 1 - ICMS c/ Multas, Juros e D. Ativa

(*) Valores de 2018 foram ajustados em função de antecipações de receitas e do Programa Regularize.



EVOLUÇÃO DA VARIAÇÃO REAL DA RECEITA DE ICMS DE 2003 A 2019



Cabe salientar, também que, segundo dados da Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais - FEBRAFITE e do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, o Estado de Minas Gerais é um dos estados com menor peso na relação entre renúncia e arrecadação do ICMS, conforme as tabelas abaixo, relativas aos exercícios de 2012 e 2018:

Renúncia fiscal

ARRECAÇÃO E RENÚNCIA FISCAL DO ICMS/EM R\$ MILHÕES CONSTANTES

Em R\$ Milhões a preços de dez/18	Arrecadação ICMS (I)		Renúncia ICMS (II)		Arrecadação Potencial (III = I + II)		Peso da renúncia no total (IV = II / I)	
	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018
Total	4.36.491	446.007	72.066	83.066	508.557	529.073	16,5%	18,6%
Norte	9.204	9.256	6.211	6.406	15.415	15.662	67,5%	69,2%
Amazonas	9.204	9.256	6.211	6.406	15.415	15.662	67,5%	69,2%
Nordeste	67.860	78.266	9.559	10.401	77.419	88.667	14,1%	13,3%
Alagoas	3.474	4.007	411	597	3.885	4.604	11,8%	14,9%
Bahia	19.869	23.568	3.572	2.966	23.441	26.534	18,0%	12,6%
Ceará	10.826	11.979	1.487	923	12.313	12.902	13,7%	7,7%
Maranhão	5.464	7.022	619	1.417	6.082	8.440	11,3%	20,2%
Paraíba	4.600	5.630	830	1.545	5.429	7.175	18,0%	27,4%
Pernambuco	15.011	15.900	2.035	1.982	17.045	17.882	13,6%	12,5%
Piauí	3.391	4.487	258	557	3.649	5.044	7,6%	12,4%
Rio Grande do Norte	5.225	5.672	348	414	5.574	6.086	6,7%	7,3%
Sul	73.565	86.400	19.995	23.429	93.560	109.830	27,2%	27,3%

Fonte: Orçamento anual dos estados; Febrapro; Afonso, et al (2014) e CONFAZ.

Renúncia fiscal

Continuação

ARRECAÇÃO E RENÚNCIA FISCAL DO ICMS/EM R\$ MILHÕES CONSTANTES

Em R\$ Milhões a preços de dez/18	Arrecadação ICMS (I)		Renúncia ICMS (II)		Arrecadação Potencial (III = I + II)		Peso da renúncia no total (IV = II / I)	
	2012	2018	2012	2018	2012	2018	2012	2018
Paraná	25.287	30.205	5.663	9.169	30.951	39.374	22,4%	30,4%
Rio Grande do Sul (a)	30.269	34.805	7.511	8.457	37.780	43.262	24,8%	24,3%
Santa Catarina	18.009	21.391	6.820	5.803	24.829	27.194	37,9%	27,3%
Sudeste	252.203	235.805	24.806	30.293	277.010	266.098	9,8%	12,8%
Espírito Santo	13.058	10.214	1.153	1.126	14.210	11.340	8,8%	11,0%
Minas Gerais	45.449	49.065	4.263	4.766	49.713	53.831	9,4%	9,7%
Rio de Janeiro	39.348	36.717	4.139	9.397	43.486	46.114	10,5%	25,6%
São Paulo	154.349	139.809	15.252	15.004	169.601	154.813	9,9%	10,7%
Centro Oeste	33.658	36.280	11.495	12.536	45.154	48.816	34,2%	34,6%
Distrito Federal	8.062	8.354	1.804	1.169	9.866	9.523	22,4%	14,0%
Goiás	16.097	15.755	8.229	7.862	24.326	23.617	51,3%	49,9%
Mato Grosso	9.499	12.171	1.463	3.505	10.961	15.677	15,4%	28,8%

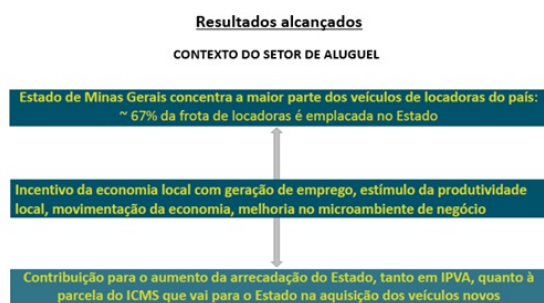
2.7 – Crescimento da renúncia de IPVA

Apontamentos principais:

"Nota-se, ainda, que embora tenha pouca representatividade no total (4,95% em 2019), a renúncia de IPVA cresce desenfreadamente, atingindo seu pico de crescimento em 2017, 551,55%, e apresentando um aumento de 2.403,99% entre 2015 e 2019, o que demanda esclarecimentos por parte da SEF." (pág. 147)

Em relação ao IPVA é preciso contextualizar que o Estado "renunciou" a uma arrecadação hipotética, que nunca teria se não diminuísse a alíquota do IPVA das locadoras, que confirmam os registros de seus veículos em MG. Portanto, há que se considerar essa proposição mais de crescimento de arrecadação desse tributo do que renúncia, pois agregou uma receita improvável do Estado alcançar.

Podemos visualizar este contexto no seguinte esquema:



Os dados dos maiores contribuintes no ramo de locação de veículos no Estado de Minas Gerais nos permitem estabelecer a seguinte projeção:

Resultados alcançados e projeção da arrecadação referentes aos maiores contribuintes do ramo de locação						
ICMS						
	2018	2019	2020	2021	2022	Total ICMS de 2020 a 2022
Valor ICMS	258.226.574	319.965.311	362.379.995	410.707.881	446.198.926	
Qtde de carros faturados para MG	165.421	204.971	232.142	263.101	285.837	
ICMS por carro pago p/ MG em	1.561,03	1.561,03	1.561,03	1.561,03	1.561,03	1.219.286.802,20
Aumento da arrecadação	-	61.738.737,26	42.414.684,11	48.327.885,80	35.491.045,41	
Variação	0,00%	23,91%	13,26%	13,34%	8,64%	
IPVA						
	2018	2019	2020	2021	2022	Total IPVA de 2020 a 2022
Valor IPVA	112.941.291	139.944.138	158.495.169	179.632.474	195.155.294	
Qtde de carros licenciados em MG	149.063	412.520	489.854	555.183	603.158	
IPVA por carro pago p/ MG em	375,56	339,56	323,56	323,56	323,56	531.282.917,70
Aumento da arrecadação	-	27.002.847,17	18.551.031,07	21.137.304,93	15.522.815,51	
Variação	0,00%	23,91%	13,26%	13,34%	8,64%	
ICMS + IPVA	371.167.864,91	458.988.448,31	526.875.164,52	598.348.353,24	641.314.220,11	1.712.569.738,91

Antônio Amorim Filho Masp 387.848-5

Assessor GAB/SAIF

Kaili Said de Souza Jabour Masp 348716-2

Assessor GAB/SUTRI

De acordo. Ao Subsecretário da Receita Estadual

Leônidas Marcos Torres Marques

Rodrigues

Superintendente de Arrecadação e Informações Fiscais

Marcelo Hipolito

Superintendente de Tributação

De acordo.

Oswaldo Lage Scavazza

Subsecretário da Receita Estadual

¹ https://www.sei.mg.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_visualizar&acao_origem=protocolo_pesquisar&id_documento=4344244&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110002148&infra_hash=72a17e74c6f85005d35a85abc45fc26c910a88333fcc9dacc9b41fff199b1f59, SEI PROCESSO Nº 1190.01.0001654/2019-93

² https://www.sei.mg.gov.br/sei/controlador.php?acao=arvore_visualizar&acao_origem=procedimento_visualizar&id_procedimento=3826253&id_documento=4343623&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110002148&infra_hash=209e38cad25e8140b0df53b97e467526d6317139248ffeb4ffa2febe686c5b4b



Documento assinado eletronicamente por **Leonidas Marcos Torres Marques, Superintendente**, em 05/06/2020, às 17:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Amorim Filho, Auditor(a) Fiscal da Receita Estadual**, em 05/06/2020, às 18:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Hipolito Rodrigues, Superintendente**, em 09/06/2020, às 10:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Kalil Said de Souza Jabour, Auditor(a) Fiscal da Receita Estadual**, em 09/06/2020, às 15:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Oswaldo Lage Scavazza, Subsecretário da Receita Estadual**, em 09/06/2020, às 15:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **15131133** e o código CRC **14672A2F**.

Referência: Processo nº 1190.01.0007868/2020-25

SEI nº 15131133



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Secretaria de Estado de Fazenda
Subsecretaria da Receita Estadual

Memorando.SEF/SRE.nº 40/2020

Belo Horizonte, 09 de junho de 2020.

Para: Fábio Rodrigo Amaral de Assunção
Subsecretário

Assunto: Resposta à solicitação de manifestação sobre apontamentos da CFAMGE/TCEMG no Relatório de Abertura de Vistas Balanço 2019 - Processo 1088786

Referência: [Caso responda este documento, indicar expressamente o Processo nº 1190.01.0007868/2020-25].

Senhor Subsecretário,

Cumprimentando-o cordialmente, encaminho-lhe a Nota Técnica 11 (15131133), na qual respondemos aos apontamentos transcritos no “Anexo Apontamentos da CFAMGE” (14443687), referentes ao Relatório de Abertura de Vistas do Balanço de 2019 (14443833) - Processo nº 1088786, produzido pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado de Minas Gerais (CFAMGE), procedente do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Temos a esclarecer que na referida Nota Técnica nos manifestamos quanto aos itens 2, 3, 4 e 5 transcritos no Anexo (14443687), de competência desta Subsecretaria da Receita Estadual, quais sejam:

2 - Distanciamento entre as estimativas de renúncias demonstradas na LDO e na LOA;

3 - Discrepância entre a previsão das renúncias e as que foram efetivamente concedidas;

4 - Elevada divergência na renúncia do ICMS no que diz respeito à previsão e à realização; e

5- Ausência de previsão orçamentária e de medidas de compensação para a redução de alíquota do ICMS, em suposta violação ao art. 14 da LRF.

Em relação ao item 31, a manifestação deve ser da lavra da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, em razão da competência institucional daquele órgão:

31- Crescimento significativo, em 2019, do volume de recursos que deixaram de ser arrecadados pelo Estado em virtude da prescrição de créditos já inscritos na dívida ativa tributária.

Atenciosamente,

Oswaldo Lage Scavazza
Subsecretário da Receita Estadual
Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais



Documento assinado eletronicamente por **Oswaldo Lage Scavazza**, Subsecretário da **Receita Estadual**, em 09/06/2020, às 15:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **15201254** e o código CRC **D95CD174**.

Referência: Processo nº 1190.01.0007868/2020-25

SEI nº 15201254