



**PARECER SEI Nº 1714/2022/ME**

**PARECER. Documento preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Acesso restrito até a tomada de decisão ou a publicação do ato normativo (art. 20, parágrafo único, do Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012).**

**ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. ATRIBUIÇÕES DA PGFN. BENEFÍCIOS E INCENTIVOS FISCAIS.**

- Parecer em proposta de ato normativo. Análise jurídico-tributária. Secretaria do Tesouro Nacional.
- Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal previsto na Lei Complementar n. 159, de 19 de maio de 2017. Plano de Recuperação Fiscal do **Estado do Rio Grande do Sul**. Exame jurídico nos termos do art. 2º, § 1º, inciso III, da Lei Complementar n. 159, de 2017, e art. 13 do Decreto n. 10.681, de 20 de abril de 2021.
- Conclui-se pelo atendimento das condições exigidas pelo art. 2º § 1º, incisos III da Lei Complementar n. 159, de 2017, alterada pela Lei Complementar n. 178, de 2021, e regulamentada pelos arts. 12 e 18 do Decreto n. 10.681, de 20 de abril de 2021 com relação ao pedido de adesão do Estado do Rio Grande do Sul ao Regime de Recuperação Fiscal.
- Ausência de óbices jurídicos. Atendimento das condições exigidas pelo art. 2º § 1º, inciso III da Lei Complementar nº 159, de 2017, alterada pela Lei Complementar nº 178, de 2021, e regulamentada pelos art. 13 do Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021 com relação ao pedido de adesão do Estado do Rio Grande do Sul ao Regime de Recuperação Fiscal.

Processo SEI nº 17944.100025/2022-79

1. Trata-se do **OF. GG/SJ - 008/2021** (21478243), do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do qual solicita análise sobre o pedido de adesão ao Novo Regime de Recuperação Fiscal - NRRF, nos termos da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, que alterou a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, regulamentada pelo Decreto Federal nº 10.681, de 20 de abril de 2021.
2. O processo foi enviado a esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional pelo **Despacho STN-GERAP** (21761524), do Secretário do Tesouro Nacional, haja vista o inciso II do § 1º do art. 4º do Decreto nº 10.681, de 2021 e o **Parecer SEI Nº 66/2022/ME** (21479796), da Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios da Secretaria do Tesouro Nacional.
3. À Coordenação-Geral de Assuntos Tributários (CAT) cabe a análise apenas quanto a aspectos jurídicos de matéria tributária, aduaneira e dívida ativa, os quais guardem pertinência com sua competência regimental, nos termos dos artigos 22, 23 e 24 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pela **Portaria MF nº 36, de 24 de janeiro de 2014**.
4. É o relatório. Passo ao opinativo.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

5. A presente manifestação limita-se às questões estritamente jurídico-tributárias, nos termos do art. 11, incisos I e V, c/c art. 13 da Lei Complementar nº 73, de 1993, e do Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, de modo que não alcança aspectos não jurídicos, como os de natureza técnica e os ligados à conveniência e oportunidade.

### **I - Cumprimento do requisito de redução de pelo menos 20% (vinte por cento) dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas (art. 2º, § 1º, III).**

6. De acordo com o art. 2º, § 1º, da Lei Complementar n.º 159, de 2017, o ente estadual que deseja aderir ao Regime de Recuperação Fiscal deve apresentar em seu Plano de Recuperação Fiscal medidas de ajustes em sua legislação que promovam a redução de pelo menos 20% (vinte por cento) dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas, observadas as seguintes condições:

(...)

Art. 2º O Plano de Recuperação Fiscal será formado por leis ou atos normativos do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro, por metas e compromissos e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#)).

§ 1º Das leis ou atos referidos no caput deverá decorrer, observados os termos do regulamento, a implementação das seguintes medidas: ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#)).

(...)

III - a redução de pelo menos 20% (vinte por cento) dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas, observado o § 3º deste artigo; ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#)).

(...)

§ 3º O disposto no inciso III do § 1º: ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#)).

I - não se aplica aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais de que trata o art. 178 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, nem aos instituídos na forma estabelecida pela [alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal](#); e ([Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#)).

(...)

7. Assim sendo, estão excluídos os benefícios fiscais concedidos com base no art. 178 do CTN (isenções condicionadas), bem como os previstos na alínea “g”, inc. XII, do § 2º do art. 155 da Constituição Federal (isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal).

8. Por seu turno, o procedimento de comprovação do disposto no inciso III do § 1º do art. 2º da Lei Complementar n.º 159/2017, encontra-se regulamentado nos arts. 3º, inciso II, e 13 do Decreto n.º 10.681/021, *in verbis*:

(...)

Art. 3º O pedido de adesão dos Estados ao Regime de Recuperação Fiscal será apresentado à Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da

(...)

II - demonstração das medidas que o Estado considera implementadas nos termos do [art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017](#);

(...)

Art. 13. O disposto no [inciso III do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017](#), será considerado atendido nas seguintes hipóteses:

I - apresentação de autorização, em lei ou ato normativo, para adoção mecanismos que permitam a reduzir em, no mínimo, vinte por cento o valor global de incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais relativos ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS declarado pelo Estado em relação ao exercício anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e

II - inclusão, no Plano de Recuperação Fiscal, de medidas de ajuste correspondentes à implementação da redução de incentivos e benefícios de que trata o inciso I nos três primeiros anos de vigência do Regime de Recuperação Fiscal, à proporção de, no mínimo, um terço do valor estimado pelo Estado por ano.

§ 1º O disposto no **caput** não se aplica aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiros-fiscais:

I - de que trata o [art. 178 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#) - Código Tributário Nacional; ou

II - instituídos na forma estabelecida pela [alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição](#).

§ 2º São considerados instituídos na forma estabelecida pela [alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição](#) os incentivos e benefícios originalmente concedidos na forma da [Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro 1975](#), e os reinstituídos na forma da [Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017](#), e do Convênio ICMS 190, de 15 de dezembro de 2017, do Conselho Nacional de Política Fazendária.

§ 3º A redução de incentivos prevista neste artigo não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

§ 4º A redução das renúncias fiscais de que trata o inciso I do **caput** poderá ter como referência um dos exercícios entre 2017 e 2021, excepcionalmente, para os pedidos de adesão realizados no exercício de 2021.

(...)

9. Para fins de comprovação da exigência disposta no inciso III do § 1º do art. 2º da Lei Complementar n.º 159, de 2017, o Estado do Rio Grande do Sul acostou aos autos a seguinte documentação (21478915): LC 15.138/2018 e alterações; Autorização RRF e medidas obrigatórias; Lei 15.424/2019: Remissão e Anistia de Créditos Tributários; Dec. 53.898/2018: Publicação dos Atos Vigentes; Dec. 53.912/2018: Publicação dos Atos Vigentes; Dec. 54.137/2018: Reinstituição Agregar-RS; Dec. 54.255/2018: Reinstituição Benefícios; Lei 15.576/2020: Redução Simples Gaúcho; Nota Técnica da Divisão de Estudos Econômicos-tributários (DEET)/Receita Estadual relativa à redução dos Benefícios Fiscais.

10. Na linha dos **Pareceres SEI nº 9854-2021-ME (16852864)**, **SEI nº 16528-2021-ME (19555142)**, **SEI nº 18200-2021-ME (20354093)**, e **SEI nº 19773-2021-ME (20948454)**, o requerimento apresentado pelo ente estadual deve ser instruído com informações sobre o quantitativo de redução de incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncia de receitas. Nesse sentido, conforme

ficou consignado nas manifestações jurídicas acima citadas, à PGFN compete apenas atestar a apresentação da documentação para fins de avaliação do cumprimento da redução de benefícios tributários, não nos competindo examinar o impacto orçamentário, que é de alçada do Estado requerente.

11. Por outro lado, o Manual do Regime de Recuperação Fiscal, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para orientar os Estados interessados em aderir ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), informa que, para as medidas consideradas implementadas, deverá o Estado interessado em aderir ao regime encaminhar, conforme o caso: 1) cópia da publicação do ato que comprova a implementação da medida; ou 2) manifestação jurídica sobre a desnecessidade de edição de legislação adicional para sua implementação, nos termos do § 8º do artigo 2º, da LC nº 159/2017. O Manual RRF esclarece ainda que as demonstrações das medidas elencadas no artigo 2º da LC n.º 159/2017 que o Estado considera já implementadas serão encaminhadas para a Procuradoria da Fazenda Nacional, que deverá elaborar avaliação em até 30 (trinta) dias contados da data de recebimento do processo.

12. Com o fim de atender a esta exigência, a **Divisão de Estudos Econômicos-tributários (DEET)/Receita Estadual**, por meio de Nota Técnica (21479000), elaborou os cálculos tendentes a comprovar a redução efetiva dos benefícios fiscais, nos seguintes termos:

(...)

Em atendimento à Lei Complementar 159/17, que instituiu o Regime de Recuperação dos Estados e do Distrito Federal, foi publicada no RS a Lei Complementar 15.138/18 que autorizou o Estado à instituição do Plano de Recuperação Fiscal e à adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.

A LC 15.138/18 prevê a promoção de redução de ao menos 20% dos incentivos fiscais, assim como foi previsto no inciso III, § 1º, Art. 2º da LC 159/17. No entanto, são excetuadas as isenções concedidas por prazo certo e com condições (art. 178 da Lei nº 5.172/66) e incentivos ou benefícios instituídos sob o âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ (alínea “g”, inciso XII, § 2º, art. 155 da CF).

Art. 2.º O Poder Executivo promoverá a redução de pelo menos 20% (vinte por cento) dos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas. Parágrafo único. O disposto no “caput” deste artigo: (Redação dada pela Lei Complementar n.º 15.601/21)

I - não se aplica aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais de que trata o art. 178 da Lei Federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e nem aos instituídos na forma estabelecida pela alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal; e  
II - será implementado nos 3 (três) primeiros anos do Regime, à proporção de, no mínimo, um terço ao ano.

No exercício de 2019, os benefícios concedidos no âmbito do “Simples Gaúcho” totalizaram o equivalente a R\$824 milhões<sup>1</sup>. De janeiro a outubro de 2021, a renúncia fiscal foi de R\$547 milhões que, somada ao valor projetado para o período de novembro a dezembro, que é de R\$151 milhões, perfaz um total de R\$698 milhões. Portanto, embora a medida só tenha exercido efeitos a partir do mês de abril de 2021, é possível estimar uma redução de R\$125 milhões, o que corresponde a 15% na comparação com o exercício de 2019.

Todavia, como foi mencionado, a comparação reproduzida no parágrafo anterior é imprecisa, dado que o benefício foi concedido integralmente até o mês de março de 2021. Diante disso, convém ajustar as bases para viabilizar o cotejo entre dois anos inteiros e típicos. Esse é o exercício que passamos a reproduzir a seguir:

(...)

Conforme previsto na Lei Complementar 160/17 e Convênio ICMS 190/17, o Estado do RS promoveu a remissão e reinstituição previstas nas LC 160/17 e CV 190/17 de todos os incentivos fiscais que não se encontravam acobertados pela alínea “g”, inciso XII, § 2º, art. 155 da CF através da Lei 15.424/19 e Decretos 53.898/18, 53.912/18, 54.137/18 e 54.255/18. Desta forma, atualmente todas as desonerações vigentes no Estado do RS encontram-se excetuadas da obrigação de redução previstas no art. 2º da LC 15.138/18 e na alínea “g”, inciso XII, § 2º, art. 155 da CF, cujo impacto financeiro torna-se nulo.

(...)

Estima-se que a nova sistemática implicará, em decorrência da extinção de benefícios fiscais, incrementos de arrecadação do ICMS da ordem de R\$350 milhões a cada ano típico. Os benefícios extintos correspondem a aproximadamente 54% das renúncias totais de ICMS observadas originalmente no âmbito do “Simples Gaúcho”.

Se comparado com o ano de 2019, a redução das renúncias fiscais corresponde a 41% (R\$ 350 milhões/R\$ 846 milhões).

(...)

13. O **Parecer Jurídico n.º 19.139/21** (21479153), da lavra da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul, consignou a conformidade com o requisito previsto no III do artigo 2º da LC n.º 159/2017, nos seguintes termos:

(...)

Verifica-se, assim, a legislação e os atos normativos editados pelo Estado do Rio Grande do Sul atendem o requisito previsto no inciso III do artigo 2º da LC n.º 159/2017, na forma exigida pelo artigo 13 do Decreto Federal n.º 10.681/2021, não se vislumbrando a necessidade de edição de legislação adicional.

(...)

14. Considerando o teor da documentação acima transcrita, constata-se que o requerente juntou a documentação comprobatória que atesta a redução quantitativa de pelo menos 20% de incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas, em conformidade com as leis encaminhadas e a Nota técnica elaborada pela Divisão de Estudos Econômicos-tributários (DEET)/Receita Estadual, atendendo-se ao disposto no inciso III do § 1º do art. 2º da Lei Complementar n.º 159/2017, do art 3º, inciso II, e do art. 13 do Decreto n.º 10.681/021.

### III – CONCLUSÃO

15. Ante o exposto, sob a perspectiva eminentemente jurídico-tributária, conclui-se pelo atendimento das condições exigidas pelo art. 2º § 1º, inciso III da Lei Complementar nº 159, de 2017, alterada pela Lei Complementar nº 178, de 2021, e regulamentada pelos art. 13 do Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021 com relação ao pedido de adesão do Estado do Rio Grande do Sul ao Regime de Recuperação Fiscal.

À consideração superior.

**CRISTIANO AMORIM TAVARES DA SILVA**

Procurador da Fazenda Nacional

1. De acordo com o Parecer SEI nº 1714/2022/ME.

2. Ao Coordenador-Geral para análise.

**RILDO JOSÉ DE SOUZA**

Coordenador de Assuntos Tributários

1. De acordo com o Parecer SEI nº 1714/2022/ME.
2. Submeto à apreciação superior.

**ADRIANO CHIARI DA SILVA**

Coordenador-Geral de Assuntos Tributários

1. Aprovo o Parecer SEI nº 1714/2022/ME.

2. Encaminhe-se à DIGAB/PGFN para a consolidação das manifestações no âmbito da PGFN e submissão à apreciação do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

**PAULO JOSÉ LEONESI MALUF**

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Administrativo Tributária

Indexação CAT: Atos normativos: 4. Legislação tributária; 7.1. Atribuições da PGFN; 13. Benefícios e Incentivos Fiscais



Documento assinado eletronicamente por **Cristiano Amorim Tavares da Silva, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 14/02/2022, às 15:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rildo José de Souza, Coordenador(a)**, em 14/02/2022, às 15:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriano Chiari da Silva, Coordenador(a)-Geral**, em 14/02/2022, às 17:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo José Leonesi Maluf, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 14/02/2022, às 17:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **22114648** e o código CRC **F472630D**.