

José Rodolfo Fernandes de Souza

DIREITO FINANCEIRO

NA **MEDIDA CERTA**

PARA

CONCURSOS

2026



EDITORIA
*Jus*PODIVM

www.editorajuspodivm.com.br

CAPÍTULO 3

5. RECEITAS PÚBLICAS

5.1. Conceito e classificações

5.1.1. *Diferença entre ingresso e receita*

Considera-se como receita toda e qualquer entrada ou ingresso de recursos nos cofres públicos (**conceito amplo**). Neste sentido, o conceito de receita confunde-se com o de **ingressos públicos**, não havendo diferenciação entre as entradas consideradas a título definitivo ou temporário.

O exemplo a seguir demonstra como se dá esse ingresso de valores transitórios.

A nova lei de licitações (Lei n. 14.133/2021) estabelece em seu artigo 96, § 1º, I, que poderão ser exigidas do possível contratado, nos editais de licitações públicas, a prestação de garantias nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, tais como: (i) **caução em dinheiro ou títulos públicos**; (ii) **seguro-garantia**; (iii) **fiança bancária**; e, (iv) **título de capitalização**.

Esses valores serão entregues ao Estado como uma garantia para cobrir eventuais irregularidades e infrações administrativas, adentrando aos cofres públicos de maneira transitória, pois, caso inexistam impropriedades na execução contratual, os recursos caucionados serão devolvidos ao contratado, não pertencendo, portanto, ao ente público.

Por outro lado, em um **sentido restrito**, conceitua-se as **receitas públicas como a arrecadação e o recolhimento de valores ao tesouro público de forma definitiva**. Esta é a previsão disposta no artigo 3º e parágrafo único da Lei n. 4.320/1964, cujo teor aduz que a lei orçamentária compreenderá todas as receitas e despesas, não se incluindo nesta imposição, os valores decorrentes de operações de crédito por antecipação de receita, emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e no passivo financeiro, pois se trata de ingressos públicos.

5.1.2. *Receitas quanto à origem*

Esta classificação, estabelecida de forma expressa no artigo 9º da Lei n. 4.320/1964, diferencia as **receitas derivadas** das **receitas originárias**.

De acordo com o citado artigo 9º, **tributo é receita derivada**, “destinando-se o seu produto ao custeio de atividades gerais ou específicas exercidas” pelas entidades públicas.

Em razão disso, autores como Augustinho Paludo¹⁴ classificam a **receita derivada** como “**receita efetiva obtida pelo Estado em função de sua soberania**”. Incluem-se neste conceito as receitas de impostos, taxas, contribuições de melhoria, além das demais espécies tributárias previstas no corpo da Constituição Federal.

São receitas que não advém do exercício da atividade econômica estatal. Pelo contrário, resultam de uma imposição do Estado, que impõe sua vontade recolhendo aos cofres públicos valores pertencentes aos indivíduos que se encontram sob sua sujeição.

Por sua vez, as **receitas originárias** são aquelas decorrem da “**exploração do patrimônio do Estado**”.¹⁵ Exemplos: juros decorrentes de aplicações financeiras, bens e valores de doação, preço público ou tarifa.

Alguns autores ainda trabalham o conceito de **receitas transferidas**.¹⁶

Estas seriam arrecadas por um determinado ente federativo, devendo ser repassadas a outrem, em razão das regras de repartição constitucional de competências, inscritas nos artigos 157, 158 e 159 da Constituição Federal.

14. PALUDO, Augustinho. Orçamento Público, AFO e LRF. 12. ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024. p. 181.

15. LEITE, HARRISON. Manual de Direito Financeiro. 11. ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 338.

16. RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. Direito financeiro e econômico. 4. ed. São Paulo: Saraiva jur, 2022. p. 257.

Como exemplo, cita-se os valores devidos aos Estados e Municípios por conta da existência dos Fundos de Participação dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios, além dos valores decorrentes de participação no resultado da exploração de petróleo e gás natural (*royalties*), por força do § 1º do artigo 20 da CF/88.

5.1.3. *Receitas quanto à categoria econômica*

A presente classificação encontra amparo legal no artigo 11 da Lei n. 4.320/1964, subdividindo as receitas quanto à categoria econômica em **receita corrente** e **receita de capital**.

O § 1º do artigo 11 define as **receitas correntes** como sendo “as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes”.

Não se trata de um conceito, mas sim da descrição de suas espécies, razão pela qual é válido asseverar que as **receitas correntes** são as que “**augmentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido**”.¹⁷

Traduzindo, são as receitas permanentes que ingressam no patrimônio do Estado com o intuito de financiar, em regra, o custeio da máquina pública, o pagamento de juros e encargos da dívida pública, aumentando o patrimônio não duradouro do Estado.

São exemplos de receitas correntes¹⁸:

receita tributária: impostos, taxas e contribuições de melhoria;
receita de contribuições: contribuições sociais, profissionais, econômicas e COSIP;
receita patrimonial: concessões e permissões, cessão de direitos;
receita agropecuária: exploração econômica de grãos, reflorestamento, técnicas em inseminação;

17. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/receita_corrente.

18. STN. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), publicado pela MCASP, 2023, 10a Edição. Disponível em: <[https://cnm.org.br/storage/noticias/2023/Links/MCASP%2010%C2%AA%20edic%C3%A7%C3%A3o%20\(3\).pdf](https://cnm.org.br/storage/noticias/2023/Links/MCASP%2010%C2%AA%20edic%C3%A7%C3%A3o%20(3).pdf)>.

receita industrial: extração e o beneficiamento de matérias-primas, tais como o petróleo;
receita de serviços: comércio, transporte, armazenagem, preços e tarifas públicas;
transferências correntes: recursos recebidos de outras pessoas de direito público;
outras receitas correntes: indenizações, restituições e multas administrativas, entre outros.

Já o § 2º do artigo 11 ao disciplinar as **receitas de capital**, indica que estas são “as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente”.

As **receitas de capital**, portanto, são aquelas que “**aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e não provocam efeito sobre o patrimônio líquido**”.¹⁹

As receitas de capital aumentam o patrimônio duradouro do estado. São exemplos de receitas de capital:

operações de crédito: recursos financeiros oriundos da colocação de títulos ou contratação de empréstimos;
alienação de bens: venda de bens móveis, imóveis ou intangíveis de propriedade do ente público;
amortização de empréstimos: pagamento de empréstimos ou financiamentos;
transferências de capital: recursos recebidos de outras pessoas de direito público;
outras receitas de capital: integralização de capital social, a remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional, resgate de títulos do Tesouro, entre outros.

5.1.4. Receitas quanto à periodicidade

Neste tópico, iremos abordar a classificação doutrinária que subdivide a receita em **orçamentária e extraorçamentária**.

19. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/receita_de_capital.

Receitas orçamentárias são aquelas que **aumentam o saldo financeiro e estão previstas na lei orçamentária anual**. Visam atender as necessidades e o interesse público.

Já as **receitas extraorçamentárias** são os **ingressos que adentram os cofres públicos em caráter transitório, não pertencendo ao ente público**. Em razão de sua interinidade, o Estado é depositário de tais valores, devendo devolvê-los ao seu legítimo titular.

Cita-se, como exemplo de receita extraorçamentária, os depósitos judiciais e administrativos. A Lei Complementar n. 151/2015 permitiu que os estados-membros e os municípios utilizem até 70% (setenta por cento) dos valores decorrentes de depósitos judiciais e administrativos nos processos em que a fazenda pública seja parte, transferindo-os para a conta única do tesouro, resguardando, por outro lado, os demais 30% (trinta por cento), que servirão como garantia a título de fundo de reserva.

Esse mecanismo permite que o ente subnacional utilize um valor que não lhe pertence, mas que se encontra em estado de inércia em razão da tramitação de um processo judicial ou administrativo. Ao final, caso o ente seja vencido na demanda, este deverá restituir os valores levantados.

Todavia, a lei complementar não permite que os valores transferidos sejam utilizados para a quitação de quaisquer débitos do Poder Público, mas apenas nas seguintes situações:

- I – precatórios judiciais de qualquer natureza;
- II – dívida pública fundada, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício e não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores;
- III – despesas de capital, caso a lei orçamentária do ente federativo preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no exercício, não remanesçam precatórios não pagos referentes aos exercícios anteriores e o ente federado não conte com compromissos classificados como dívida pública fundada;
- IV – recomposição dos fluxos de pagamento e do equilíbrio atuarial dos fundos de previdência referentes aos regimes próprios de cada ente federado.

Posteriormente, o tema foi constitucionalizado, passando a constar expressamente no corpo transitório da Constituição Federal, conforme se denota da leitura do artigo 10 do ADCT, incluído pelas Emendas Constitucionais n. 94/2016, 99/2017, 109/2021 e 112/2021.

Tais mudanças proporcionaram aos entes que se encontram em mora melhores condições para regularização, podendo utilizar até 75% (setenta e cinco por cento) dos valores existentes em saldo de depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais sejam parte, devendo instituir um fundo garantidor, composto por até 1/3 (um terço) dos recursos levantados, como garantia de quitação dos créditos utilizados.

Permitiu-se, ainda, que os referidos entes devedores utilizem 30% (trinta por cento) dos demais depósitos judiciais sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, sendo, mais uma vez, obrigado a implementar um fundo garantidor de obrigações.

Em ambos os casos, os montantes dos depósitos serão remunerados pela taxa SELIC (Sistema Especial de Liquidação e de Custódia) aplicável aos títulos federais, que não será inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados.

É importante pontuar que o Supremo Tribunal Federal já considerou inconstitucionais leis estaduais que dispuseram sobre a possibilidade de o ente utilizar de forma indistinta os recursos decorrentes de depósitos judiciais e administrativos, conferindo, ainda, poderes ao Poder Executivo para gerir e utilizar tais valores.

Sobre o tema, cita-se trecho da ementa da ADI 5.409, ocasião em que a corte decidiu o seguinte:

1. A jurisprudência desta Corte se consolidou no sentido de que a matéria relativa aos depósitos judiciais é de competência legislativa privativa da União, ainda que se trate da utilização da disponibilidade financeira, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal. Precedentes. 2. O ente federativo invade a competência privativa da União para disciplinar sobre o funcionamento do sistema financeiro nacional, nos termos do artigo 192 do Texto Constitucional. Precedentes. 3. O entendimento iterativo do STF é no sentido de que há violação à separação dos poderes, quando lei formal atribua incumbências ao Poder Executivo relativas à administração e aos rendimentos referentes à conta única de depósitos judiciais e extrajudiciais. 4. O tratamento orçamentário preconizado aos recursos provenientes dos depósitos judiciais não-tributários diverge da sistemática especial de pagamento de débitos judiciais da Fazenda Pública, porquanto não é dado ao Poder Público realizar gastos públicos com ingressos meramente transitórios. Logo, financiam-se despesas correntes e de capital com entradas provisórias as quais, por dever legal, devem ser restituídas aos seus legítimos titulares ao fim de demanda jurisdicional. 5. Há ofensa

ao direito de propriedade dos jurisdicionados que litigam na espacialidade do Estado-membro. Nesse sentido, a custódia de patrimônio alheio pelo ente estatal não permite a este desvirtuar a finalidade do liame jurídico, para fins de custear suas despesas públicas. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida a que se dá procedência.

[STF. ADI 5.409, rel. min. Edson Fachin, Plenário, j. 13-12-2019.]

5.2. Fases da receita pública

Podemos dividir em 4 (quatro) as fases da receita pública, sendo estas:

- a) **previsão;**
- b) **lançamento;**
- c) **arrecadação;** e
- d) **recolhimento.**

Conforme observamos, a Constituição Federal estabelece em seu artigo 165, § 8º, cujo teor trata do já mencionado princípio da exclusividade ou da pureza, que a lei orçamentária anual apenas conterá dispositivos afetos à previsão de receita e fixação de despesa, a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.

Compete, portanto, ao gestor público prever as receitas que serão arrecadadas para um determinado exercício, de acordo com as normas técnicas e legais, “considerando os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas”, com fulcro no art. 12 da LRF.

Ainda sobre o tema, é importante mencionar que **as reestimativas de receita por parte do Poder Legislativo apenas poderão ser realizadas nas hipóteses de erros ou omissões de ordem técnica ou legal** (LRF, art. 12, § 1º).

Por fim, menciona-se que no § 2º deste artigo 12, a LRF reforçou a regra de ouro (CF, art. 167, III), porém o STF, na ADI 2.238, interpretou tal dispositivo conforme a Constituição Federal, para demonstrar que **as operações de crédito não poderão exceder o valor das despesas de capital**, *exceto nos casos de créditos adicionais suplementares e especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.*

O **lançamento**, disposto no artigo 53 da Lei n. 4.320/1964, é o “ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal e a pessoa que lhe é devedora e inscreve o débito desta”. O artigo 52, ao disciplinar o ato, aduz que serão objeto de lançamento os impostos e quaisquer outras rendas com vencimento determinado por lei, contrato ou regulamento.

A terceira fase da receita, denominada de **arrecadação**, ocorre com o pagamento ao Estado dos valores devidos em razão de uma relação jurídica, seja ela tributária ou contratual, tendo em vista que o Estado auferir recursos pela imposição de sua vontade (receita derivada), bem como pela exploração do seu próprio patrimônio (receita originária).

Por fim, a fase do **recolhimento**, como o próprio nome sugere, significa o carregamento dos recursos amealhados aos cofres públicos. Segundo o artigo 56 da Lei n. 4.320/1964, o recolhimento de receitas deverá ser feito ao caixa único do Estado, sendo vedadas fragmentações para criação de caixas especiais, que, como visto anteriormente, materializa o princípio da unidade de caixa ou tesouraria.

Em síntese, as fases da receita seguem a seguinte ordem cronológica:

Fases da Receita: Previsão → Lançamento → Arrecadação → Recolhimento.

5.3. Duodécimos

Os duodécimos, cuja previsão constitucional está inserida no artigo 168, são as dotações orçamentárias parcelares destinadas aos Poderes Legislativo e Judiciário, assim como ao Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas, que lhes serão entregues até o dia 20 (vinte) de cada mês, tendo em vista que os respectivos poderes e órgãos autônomos não produzem receitas suficientes para manutenção de suas atribuições e competências.

A Constituição Federal estabelece que os poderes e órgãos autônomos não poderão transferir valores recebidos aos seus próprios fundos, dispondo, ao final, que o saldo financeiro remanescente ao final de um determinado exercício deverá ser restituído ao Tesouro do ente federativo, sob pena do poder ou órgão recebedor ter o valor mensal das parcelas duodecimais reduzida no exercício seguinte (vide STF, SS 5.638 MC-REF, rel. min. Rosa Weber, j. 25-9-2023).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é sólida em afirmar que o valor repassado a título de duodécimo não pertence ao Poder Executivo, não cabendo ao chefe deste poder a sua retenção ou contingenciamento. Os trechos abaixo sintetizam de forma clara o tema:

Não cabe ao Chefe do Poder Executivo reter as parcelas duodecimais titularizadas pela Câmara legislativa municipal ou contingenciá-las em face da frustração das metas fiscais, incumbindo ao próprio órgão legislativo, no exercício de sua autonomia orçamentária e com respeito e atenção ao dever de responsabilidade fiscal, realizar os ajustes orçamentários necessários, sem prejuízo da fiscalização exercida pelos órgãos de controle interno, externo e judicial.

[SS 5.648 MC-REF, rel. min. Rosa Weber, Plenário, j. 28-8-2023.]

= A retenção do repasse de duodécimos por parte do Poder Executivo configura ato abusivo e atentatório a ordem constitucional brasileira. [ADPF 384, rel. min. Edson Fachin, Plenário, j. 6-8-2020.]

5.4. Receita corrente líquida

Conhecer o conceito de receita corrente líquida é essencial em direito financeiro, pois este termo é utilizado em diversas passagens, tanto no texto da Constituição Federal, quanto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Serve, por exemplo, como base de cálculo para o limite de despesa com pessoal, percentual das emendas parlamentares impositivas individuais e de bancada, precatórios, determinações para transferências constitucionais nas ações e serviços de saúde e educação.

Prevista no artigo 1º, §2º, IV, da LRF, a receita corrente líquida é conceituada como o “somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes”, sendo um²⁰:

indicador financeiro calculado a partir da receita corrente total do ente federado, deduzidos: a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal e as contribuições mencionadas na alínea “a” do inciso I e no inciso II do art. 195 (contribuição social patronal, do trabalhador e dos demais segurados da previdência social) e no art. 239 (PIS/PASEP) da Constituição Federal; b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

20. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/receita_corrente_liquida_rcl.

Sendo assim, podemos resumir o conceito e as deduções da receita corrente líquida da seguinte forma:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)	
somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidas:	
União	valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal; contribuição social patronal, do trabalhador e dos demais segurados da previdência social; PIS/PASEP; contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social;
Estados	valores transferidos aos Municípios por determinação constitucional ou legal; contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social;
Municípios	contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social.

5.5. Arrecadação de receitas

Dispõe o artigo 11, *caput*, da LRF que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a efetiva **instituição, previsão e arrecadação** de todos os tributos que compõem a competência constitucional do ente.

Além disso, no parágrafo único do citado dispositivo, observa-se que a norma possibilitou a **vedação de transferências voluntárias** para o ente que não observe o disposto no *caput*, apenas no que se refere aos impostos.

5.6. Renúncia de receita

A **renúncia de receitas** pode ser conceituada como a concessão de benefícios ou incentivos de natureza fiscal, decorrente de política pública, na qual o ente abdica da prerrogativa de arrecadar recursos aos cofres públicos, visando fomentar a economia, por meio da geração de empregos e da atração de investimentos.

O artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, buscando um equilíbrio e responsabilidade na gestão fiscal, estabelece requisitos para que o Estado possa abrir mão desses recursos, prevendo uma série de requisitos, assim delineados:

a) estar acompanhada de **estimativa do impacto orçamentário-financeiro**, sendo que tal disposição também se encontra disposta no art. 113 do ADCT, devendo ser prevista para o exercício em que deva iniciar sua vigência e nos 2 seguintes;

b) atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias, cumprindo pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração de que a renúncia foi considerada na **estimativa** de receita da lei orçamentária nas previsões de receitas 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 exercício e nos próximos 2 (dois) seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Em seu § 1º, o artigo 14 menciona que compreende o conceito de renúncia a 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.

Já em seu § 2º, o dispositivo informa que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício – quando resultar de medidas de compensação, ou seja, do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição – apenas entrará em vigor quando implementadas as medidas de compensação.

Deste modo, a norma veda a promessa de concessão de renúncia de receita desvinculada de medida de compensação, ao afirmar que a renúncia efetuada em tais condições apenas entrará em vigor quando ocorrer o simultâneo aumento de receita. Perceba que toda a lógica da lei em questão se baseia na compreensão de responsabilidade na gestão fiscal, por meio de ações planejadas e transparentes, por meio da prevenção e correção de riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Sob outro ângulo, não se consideram como renúncia de receita as alterações das alíquotas de **II** (imposto sobre importação de produtos estrangeiros), **IE** (imposto sobre exportação, para o exterior, de produtos nacionais

ou nacionalizados), **IP**I (imposto sobre produtos industrializados) e **IO**F (imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários), atualmente previstos no artigo 153 da Constituição Federal, bem como sobre o **cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança**, consoante se observa da leitura do § 3º do citado artigo 14.

A lógica é bastante simples.

No primeiro caso, verifica-se que os mencionados tributos possuem **caráter extrafiscal**, pois o Estado os utiliza como meio de intervir na economia, podendo alterar suas alíquotas dentro dos parâmetros pré-estabelecidos, razão pela qual tal medida não afronta as regras sobre criação de despesa, por meio da renúncia de receitas.

Na segunda hipótese, o custo da cobrança é maior do que o valor a ser recuperado, causando um conflito administrativo que esbarra na noção de eficiência (artigo 37, *caput*, CF/88) e economicidade (artigo 70 da CF/88). Por esse motivo, o cancelamento dos débitos em montante inferior ao custo da cobrança não resulta em renúncia de receita.

Sobre o tema, o STF possui jurisprudência consolidada no sentido de entender ser **inconstitucional a concessão de benefício fiscal sem a devida estimativa de impacto orçamentária**, por afrontar a previsão contida no artigo 113 do ADCT, sendo este dispositivo do corpo constitucional transitório aplicável a todos os entes da federação. Sobre a temática, menciona-se os seguintes trechos:

Ausência de prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Inconstitucionalidade. Artigo 113 do ADCT. Modulação dos efeitos da decisão. De acordo com a jurisprudência da Corte, deve ser observado por todos os entes da federação o art. 113 do ADCT, o qual estabelece que **a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**.

[STF. RE 1343429, rel. min. Dias Toffoli, Plenário, j. 9-4-2024.]

É **inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro** exigida pelo art. 113 do ADCT. STF. Plenário.

[STF. ADI 6303/RR, rel. min. Roberto Barroso, Plenário, j. 11-3-2022.]

O art. 113 do ADCT foi elaborado pelo constituinte derivado para garantir a sustentabilidade financeira proporcionada pela mensuração

orçamentária dos impactos gerados pela concessão de benefícios como a isenção em exame.

É, pois, um instrumento de gestão financeira que permite projetar, estimar, quantificar e avaliar os efeitos de eventuais criações de despesas ou alterações nas receitas existentes.

Sendo assim, **o artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos.**

[STF. ADI 6.118/RR, rel. min. Edson Fachin, Plenário, j. 28-6-2021.]

Menciona-se, ainda, que o Supremo Tribunal Federal decidiu pela inconstitucionalidade de norma distrital que obstava a concessão de benefícios fiscais, tais como a isenção, anistia e renúncia de receitas, nos últimos anos de legislatura. Na visão do STF, essa previsão viola a autonomia legislativa e à competência tributária do Distrito Federal. Cita-se, como reforço argumentativo, trecho da ementa da ADI 4.065, relatada pelo Ministro Nunes Marques:

(...) 6. As normas de responsabilidade fiscal, inclusive as relativas à renúncia de receitas, estão previstas em legislação complementar nacional (LC n. 101/2000, LC n. 24/1975), de observância obrigatória por todos os entes federativos. 7. ***A imposição de restrições para além das previstas na legislação nacional, sem fundamento em peculiaridades locais, afronta o pacto federativo e invade a competência legislativa da União*** (CF, art. 24, I). 8. A norma impugnada presume, de forma absoluta, a má-fé dos agentes públicos, em contrariedade aos princípios da legalidade, da moralidade e da boa-fé objetiva que regem a Administração Pública.

[STF. ADI 4.065, rel. min. Nunes Marques, Plenário, j. 3-6-2025.]

A matéria pode ser resumida da seguinte forma:

RENÚNCIA DE RECEITAS (ART. 14 DA LRF)	
Conceito	Ato de não arrecadar receitas de impostos, taxas e contribuições.
Exemplos	Anistia - Remissão - Subsídio - Crédito presumido - Isenção em caráter não geral - Alteração de alíquota ou base de cálculo que reduza tributos - Outros benefícios que impliquem tratamento diferenciado.
Regra Geral	Concessão ou ampliação de incentivo/benefício tributário que implique renúncia de receita só pode ocorrer com: (i) Estimativa do impacto orçamentário-financeiro (no exercício inicial e nos 2 seguintes); (ii) Observância à LDO; (iii) Atendimento a pelo menos uma das condições previstas nos incisos I e II.

Primeira condição alternativa	A renúncia de receita deve ser considerada e prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) e não pode prejudicar as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).
Segunda condição alternativa	A medida de renúncia deve ser compensada com o aumento de outras receitas, como: • Aumento de alíquotas de impostos. • Ampliação da base de cálculo. • Criação ou aumento de tributos. Atenção: Se essa for a condição escolhida, o benefício só entra em vigor após a implementação das medidas de compensação.
Condição de vigência	Se a concessão decorrer da hipótese prevista na segunda condição, o benefício só entra em vigor após a implementação das medidas de compensação.
Exceções	1 – Alterações de alíquotas dos impostos do art. 153, incisos I, II, IV e V da CF (II, IE, IPI e IOF), conforme §1º. 2 – Cancelamento de débito cujo valor seja inferior ao custo de cobrança.

5.7. Repartição de receitas

O tema repartição de receitas está relacionado ao conceito de federalismo fiscal, que também se vincula em paralelo com as concepções de federalismo assimétrico²¹ e federalismo cooperativo, estruturando a arrecadação de recursos pelos entes federativos, em decorrência da partilha tributária estabelecida pela Constituição Federal, e, por fim, a prestação de serviços públicos pelo Estado.

O federalismo fiscal pode ser conceituado nos seguintes termos²²:

Trata da delimitação de competências tributárias dentro do território nacional, bem como das regras que regem o desenvolvimento econômico dos entes federados, vistos de forma individual ou agrupados em regiões.

De acordo com Regis Fernandes de Oliveira²³, o federalismo fiscal significa:

[...] a partilha dos tributos pelos diversos entes federativos, de forma a lhes assegurar meios para atendimento de seus fins. Não só dos tributos, no entanto, mas também das receitas não tributárias, como as decorrentes

21. CARNEIRO, Claudio Curso de Direito Tributário e Financeiro. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

22. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/tesauro/pesquisa.asp?pesquisaLivre=FEDERALISMO%20FISCAL>.

23. OLIVEIRA, Regis Fernandes. Curso de Direito Financeiro. 10. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2025. p. 105.

da exploração do seu patrimônio (preço), da prestação de serviços através de concessão ou da partilha do produto da produção de energia elétrica e da produção mineral, na forma do §1º do artigo 20 da CF. Faz-se um bolo arrecadatório, destinado a fornecer os meios para que o Estado cumpra suas finalidades, podendo atender aos serviços públicos, exercitando o poder de polícia, intervindo no domínio econômico, preservando situações através de documentos e mantendo sua estrutura, por exemplo, adquirindo imóveis (por compra ou expropriação), móveis, objetos artísticos, monumentos, alugando imóveis, mantendo seu pessoal, etc.

Ao celebrar o pacto federativo através da elaboração do pacto político que é a Constituição, deve haver o sopesar das necessidades de cada ente autônomo e os recursos previsto no texto. Se não houver compatibilidade, o pacto é vesgo. Se não estabelecer razoabilidade entre fins e meios, perecem as soluções democráticas, criando-se odiosa estrutura de dominação dos entes maiores sobre os menores. Deixando-se de atender a critérios equitativos na distribuição de recursos, instaura-se desequilíbrio repugnante entre os centros federativos de poder. Logo, urge que as limitações ao poder de tributar não tornem exangues as fontes dos Municípios e estados, nem se instituem mecanismos de imunidades de tal ordem que atinjam somente as esferas menores da Federação”.

5.7.1. Repartição de receitas constitucionais

De modo a estruturar a arrecadação de recursos e a promoção de autonomia financeira entre os entes subnacionais, o texto constitucional previu em seus artigos 157, 158 e 159, como se dará a mencionada repartição de receitas, assim resumido:

REPARTIÇÃO DIRETA DE RECEITAS AOS ESTADOS
o produto da arrecadação do Imposto de Renda, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem (CF, art. 157, I)
20% do produto da arrecadação do imposto residual que a União instituir (CF, art. 157, II)
30% do IOF-Ouro, quando definido como ativo financeiro ou instrumento cambial (CF, art. 153, § 5º, I)
10% ao Estados sobre IPI e Imposto Seletivo, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados (CF, art. 159, II)
29% pelo produto da arrecadação da CIDE Combustíveis (CF, art. 159, III)

REPARTIÇÃO DIRETA DE RECEITAS AOS MUNICÍPIOS
o produto da arrecadação do Imposto de Renda, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem (CF, art. 158, I)
70% do IOF-Ouro, quando definido como ativo financeiro ou instrumento cambial (CF, art. 153, § 5º, I)
50% do produto da arrecadação do ITR (CF, 158, II)
100% do produto da arrecadação do ITR, caso o município exerça a capacidade ativa plena (CF, 158, II)
50% do IPVA sobre veículos licenciados em seu território (CF, art. 158, III)
25% do ICMS, sendo que 65% serão proporcionais as operações em seu território e 35%, de acordo com 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 (CF, art. 158, IV, “a” e § 1º, I e II)
25% do IBS (imposto sobre bens e serviços), sendo que 80% serão devidos na proporção da poluição, 10% com base em melhorias nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível econômico dos educandos, 5% com base em indicadores ambientais e 5% em montantes iguais aos municípios (CF, art. 158, IV e § 2º, I, II, III e IV)
25% do valor que os Estados receberem sobre a receita de IPI e Imposto Seletivo (CF, 159, § 3º)
25% produto da arrecadação da CIDE Combustíveis que os Estados receberem (CF, art. 159, § 4º)

REPARTIÇÃO INDIRETA DE RECEITAS
21,5% ao FPE sobre a arrecadação de IR, IPI e Imposto Seletivo (CF, art. 159, I, “a”)
21,5% ao FPM sobre a arrecadação de IR, IPI e Imposto Seletivo (CF, art. 159, I, “b”)
3% aos fundos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, sendo que do valor referente ao Nordeste, 50% serão assegurados à região do semiárido (CF, art. 159, I, “c”)
1% ao FPM, entregues até os primeiros dez dias do mês de dezembro (CF, art. 159, I, “d”)