

IBAM

PARECER

Nº 2712/2013¹

- PL – Poder Legislativo. Projeto de Lei do Executivo que reorganiza as normas municipais de incentivo ao desenvolvimento econômico. Legalidade.

CONSULTA:

Projeto de Lei do Executivo que trata da reorganização do Programa de Desenvolvimento Econômico do Município e estabelece incentivos.

RESPOSTA:

Para incentivar as atividades econômicas particulares e tendo em vista o interesse coletivo, em termos de empregos a gerar ou em vista da movimentação econômica resultante ou ainda considerando a exploração de recursos naturais, admite-se que possa o Poder Público conceder benefícios e vantagens. Entre esses inclui-se a isenção temporária de tributos, a realização de certos serviços ou até a doação, venda ou concessão de direito real de uso de terrenos.

Presente o interesse público, admite a lei, inclusive, que possa o Poder Público desapropriar áreas para fins de implantação de distritos industriais, o que é entendido como caso de utilidade pública (art. 5º, i, do Decreto-lei nº 3.465/41, com a redação da Lei nº 6.602/78), observado o disposto na LC nº 101/01. As áreas assim desapropriadas podem ser vendidas ou terem o seu uso concedido aos interessados, conforme prevê os §§ 2º e 3º da legislação citada.

A implantação de um programa de incentivos, porém, deve ser

¹PARECER SOLICITADO POR PAULO CÉSAR TAMIAZO, DIRETOR GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (CORDEIRÓPOLIS-SP)

feita de modo a não criar situações de privilégio injustificável, ou seja, todos os empresários que se adequarem aos termos da lei ou preencherem os requisitos previamente estabelecidos deverão ser beneficiários das vantagens do programa. Nesse sentido, a doação ou alienação de imóveis pode exigir ou não procedimento licitatório. Se for possível atender a todos, será incabível a licitação. Se houver disputa por determinada área de terras, a concorrência será exigível.

A criação de incentivos, entretanto, deve ser precedida de estudos que indiquem os reflexos sobre o orçamento municipal e as vantagens diretas e indiretas a curto, médio e longo prazos. Mesmo porque a concessão de benefícios pode ser questionada publicamente e até ser objeto de ações judiciais por má aplicação das verbas e dos bens públicos.

Ainda que não haja óbices legais à isenção tributária limitada no tempo, devem ser considerados os possíveis impactos sobre a receita. No particular, a Administração deverá pesar as vantagens decorrentes dos benefícios previstos com as vantagens alternativas de aplicação de seus recursos em outros projetos próprios de sua atividade.

É de se dizer, em acréscimo, que as empresas se instalam aqui ou acolá, tendo em vista menos os incentivos fiscais que possam ser concedidos, do que as vantagens em termos da rede de escoamento da produção (estradas de rodagem, estradas de ferro, porto) e de comunicações, além da infra-estrutura de água, esgotos, energia elétrica e demais equipamentos. Importante, ademais, é a disponibilidade de mão-de-obra qualificada e a existência de terrenos adequados e de alternativas de localização que não firam o meio ambiente natural.

De outra parte, antes de se estabelecer mecanismos de incentivo à localização de atividades econômicas, convém identificar as vocações locais, tendo em vista as matérias primas a serem exploradas, o tipo e a proximidade dos mercados consumidores, a mão-de-obra disponível e a infra-estrutura existente. Com base no conjunto de informações assinaladas, poderá o Município adotar, com maior clareza, os tipos de

benefícios e incentivos a serem concedidos, que podem incluir, como já dito, a concessão do direito de uso de terrenos, a execução de infraestrutura, a instituição de mecanismos de preparação de mão-de-obra, o abatimento ou isenção de tributos.

Registre-se que a concessão de isenções deverá considerar o disposto na LDO, em face do que estatui o § 2º do art. 165 da Constituição Federal.

A exclusão do crédito tributário é assim tratada na Constituição Federal:

"Art. 150.....

§ 6.º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

.....
Art. 165.....

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

.....
§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.".

Devem ser obedecidas também as disposições do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Para melhores explicitações sobre a matéria e

procedimentos a adotar, remetemos o consulente ao texto de autoria de José Rildo Medeiros Guedes, intitulado Crédito Tributário e Renúncia Fiscal, disponível no TELEIBAM, em LAM - Livros, modelos e estudos.

A lei trazida à consulta destina-se a promover o desenvolvimento econômico do Município. Entre os incentivos consta os de doação ou venda de imóveis, facilidades para implantação ou expansão de empreendimentos, além de incentivos fiscais e econômicos. Entre os incentivos fiscais está prevista a isenção do IPTU e do ITBI, das taxas de licença e a reversão do ICMS. O Projeto prevê a possibilidade de colaboração técnica, a divulgação das atividades contempladas e o eventual ressarcimento de despesas de instalação. Para tudo são especificadas condições e restrições. E visando a implantação do Programa cria um Conselho Deliberativo.

A Projeto encontra-se corretamente formulado, podendo ser analisado e aprovado.

É o parecer, s.m.j.

Affonso de Aragão Peixoto Fortuna
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 11 de setembro de 2013.