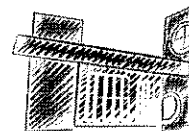




# **CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS**

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



## **PARECER JURÍDICO nº 021/2017 – RBF**

Projeto de Lei Complementar nº 006/2017

Autor(a): Executivo Municipal

### **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR – EXECUTIVO MUNICIPAL – PROGRAMA DE INCENTIVOS FISCAIS - CORDEIROINVESTE - PROJETO CONSTITUCIONAL E LEGAL.**

## **RELATÓRIO**

---

O Exmo. Prefeito Municipal, enquanto Chefe do Poder Executivo encaminha a essa E. Casa de Leis, projeto de lei complementar, que pretende aprovação dos Nobres Edis para a implementação de Programa de Incentivos Fiscais para Fomento ao Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável - CORDEIROINVESTE.

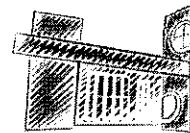
Na mensagem encaminhada a essa Augusta Casa, o proponente destaca a necessidade de se implementar tal programa, com o fito de trazer desenvolvimento econômico à Cidade de Cordeirópolis, gerando emprego, renda e melhoria na qualidade de vida dos cidadãos cordeiropolenses.

Sobreveio a mensagem substitutiva nº 01/2017.

Recebido o referido projeto de lei complementar por essa assessoria jurídica, foi requerido o parecer do órgão auxiliar externo dessa Casa Legislativa, IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal, o que se anexa ao presente.

É a síntese.

Passa-se a opinar.



## ANALISE JURÍDICA

Insta destacar, que corolária da autonomia administrativa de que dispõe o Município (art. 30, I, CRFB/88), é a competência para organizar o seu funcionalismo com vistas no melhor atendimento dos serviços de sua alçada, bem como na adoção de medidas que viabilizem o desenvolvimento urbano e de seus cidadãos.

O projeto de lei complementar em tela, busca implementar políticas públicas no que se refere ao desenvolvimento econômico social e sustentável, na busca de geração de emprego, renda e melhor qualidade de vida aos cidadãos.

Para tanto, o Nobre Alcaide pretende conceder benefícios e vantagens para que novas empresas possam se instalar no município, ou aquelas já existentes no município e que queiram se desenvolver, possam se adequar de uma melhor maneira.

Os incentivos e reembolsos que se pretende conceder estão previstos nos artigos 8º e 9º do referido substitutivo, sendo que de outra banda, as exigências e contra-partidas estão previstas nos artigos 13 e seguintes do substitutivo.

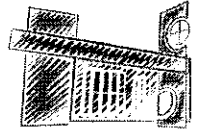
Nesse sentido, cumpre destacar que cabe ao município criar e implantar programas de desenvolvimento econômico social e sustentável como pretende o proponente, desde que obedeça certos princípios e restrições, pois como bem defende o Ilustre Jurista Ives Gandra da Silva Martins, em parecer jurídico exarado em 01/10/2010, "a política de atração de investimentos para incentivos é instrumento plenamente utilizado por todos os governos para o desenvolvimento de sua área de domínio. Os próprios constituintes permitiram que o princípio da igualdade fosse abrandado para o incremento de políticas diversas, visando o desenvolvimento econômico e social a partir de incentivos fiscais (art. 151 inciso I da CF)".



# CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



É bem verdade que não há nada no texto da nossa Carta Magna que impeça o município de implementar esse tipo de política pública, de incentivo fiscais e reembolso, em razão de sua autonomia financeira, encontrando-se, apenas, a barreira prevista no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas que também não cuida de qualquer limitação ao livre exercício de sua autonomia para destinação de suas receitas e a formulação da política de incentivos, se não aquela expressamente nele descrita.

Logo, é perfeitamente possível a implementação do referido programa, desde que vinculado, outrossim, objetivo que claramente beneficie a população e o próprio burgo.

E, nesse particular, a minuta do referido projeto de lei complementar cuidou de destacar quais são as exigências e contra-partidas necessárias à participar do programa (artigo 13 e seguintes).

Há que se ponderar ainda, que o proponente cuidou de observar o disposto no inciso II do art. 88 do ADCT ao fixar a alíquota mínima para fins de ISSQN, sendo que com relação aos demais tributos (impostos, taxas e contribuição de melhoria) comportam desonerações absolutas.

Com relação a forma como será concedido os incentivos fiscais, esse merece destaque.

Com efeito, nesse particular, me reservo ao direito de seguir o posicionamento emanado pelo órgão de assessoria externa dessa Casa de Leis - IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Pública que assim asseverou:

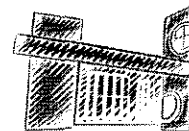
"A implantação de um programa de incentivos, porém, deve ser feita de modo a não criar situações de privilégio injustificável, ou seja, todos os empresários que se adequarem aos termos da lei ou preencherem requisitos previamente estabelecidos deverão ser beneficiários das vantagens do programa. Nesse sentido, a doação ou alienação de imóveis pode exigir ou não procedimento licitatório. Se for possível



# CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

Edifício "Dr. Cássio de Freitas Levy"

ESTADO DE SÃO PAULO



atender a todos, será inaplicável a licitação. Se houver disputa por determinada área de terras, a concorrência será exigível."

Outro ponto que merece atenção, são os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, de 4 de Maio de 2000, que com relação aos incentivos que ora se pretende, seria de bom tom, o proponente se atentar aos ditames do artigo 14, e assim, trazer a estimativa do possível impacto financeiro que tais incentivos podem ocasionar no orçamento do município, em observância ao disposto nos artigos 150 e 165, § 2º da CF.

Assim sendo, feitas tais considerações, o projeto se mostra legal e constitucional.

## CONCLUSÃO

Nesse sentido, considerando o exposto, opino pela LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE do projeto de Lei Complementar nº 006/2017, devendo, outrossim, após a análise das comissões regimentais dessa A. Casa de Leis, ser submetido ao Plenário, para apreciação e votação, eis que é o órgão soberano para tanto.

É o parecer.

Cordeirópolis/SP, 03 de Abril de 2017.

  
ROBERTO BENETTI FILHO  
ASSESSOR JURÍDICO CONSULTOR

PROTOCOLO Nº  
00544/2017

CÂMARA MUNICIPAL DE CORDEIRÓPOLIS

DATA: 03/04/2017

HORA: 12:16

Autoria: Assessor Jurídico Consultor da  
Câmara Municipal de Cordeirópolis

Assunto: Parecer ao Projeto de Lei  
Complementar Nº 6/2017 Dispõe sobre a  
Criação do Programa de Incentivos Fiscais



Instituto brasileiro de  
administração municipal

## **PARECER**

Nº 0929/2017<sup>1</sup>

- PL – Poder Legislativo. Projeto de Lei que trata de incentivos fiscais e econômicos ao desenvolvimento do Município. Análise.

### **CONSULTA:**

Consulta uma Câmara sobre o Projeto de Lei, do Executivo, que o autoriza a conceder incentivos fiscais ao desenvolvimento econômico e social sustentável do Município.

### **RESPOSTA:**

O projeto trazido à consulta destina-se a promover o desenvolvimento econômico e social do Município, através de incentivos à instalação de empresas industriais, comerciais ou de prestação de serviços. Entre os incentivos constam os de doação de terrenos, vendas a prazo, realização de obras de infraestrutura, concessão de incentivos fiscais (isenção de IPTU, de ITBI e redução do ISS) e outras atividades, tudo nos termos de análise e aprovação da Câmara Técnica de Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável. Das empresas beneficiadas são estabelecidas exigências diversas, inclusive aplicações em projetos culturais e esportivos e no Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

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 ou concessão de

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR ROBERTO BENETTI FILHO, ASSESSOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (CORDEIRÓPOLIS-SP)

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, *l*, 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.

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

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.

O art. 11 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, de outra parte, exige que os Municípios instituam e efetivamente arrecadem os tributos de sua competência.

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

“Art. 150 (...)

§ 6º 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 seguintes disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, 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 período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende 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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”



Para melhores explicitações sobre a matéria e procedimentos a adotar, remetemos o consultante ao texto de autoria de José Rildo Medeiros Guedes, intitulado *Crédito Tributário e Renúncia Fiscal*, disponível na página eletrônica do IBAM.

No caso presente, as exigências da LRF devem ser atendidas em cada benefício fiscal a ser outorgado nos termos da lei.

Cabe assinalar que é vedado à lei criar benefícios que ofendam o princípio da igualdade. Por essa razão, deve ser retirado de seu texto o dispositivo do art. 18, I, já que se mostra inconstitucional (CF, art. 37) a reserva de vagas de emprego a residentes locais.

No mais, o Projeto encontra-se corretamente formulado, não havendo outros reparos a fazer.

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, 28 de março de 2017.