Câmara Municipal de Rio Branco
18
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

PARECER N. 310/2022
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 53/2022
ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n. 53/2022, que "Dispõe sobre a remissão e redução de alíquota do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para as empresas instaladas ou que venham a se instalar nas áreas localizadas nos Distritos Industriais"
INTERESSADA: Diretoria Legislativa

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 53/2022. REMISSÃO E REDUÇÃO DE ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU). EMPRESAS INSTALADAS OU QUE VENHAM A SE INSTALAR NOS DISTRITOS INDUSTRIAIS. REMISSÃO DO IPTU LANÇADO EM 2022. REDUÇÃO DE ALÍQUOTA DO IPTU RELATIVO AOS EXERCÍCIOS DE 2023 E 2024. RENÚNCIA DE RECEITAS. ART. 14 DA RESPONSABILIDADE FISCAL. NÃO CUMPRIMENTO. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS EM ANO ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE. ART. 73, § 10, DA LEI N. 9.504/1997. REJEIÇÃO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n. 53/2022, de iniciativa do Prefeito, que "Concede remissão e redução de alíquota do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para as empresas instaladas ou que venham a se instalar nas áreas localizadas nos Distritos Industriais".

Constam dos autos Ofício/ASSESJUR/GABPRE/Nº1091/2022, texto inicial do projeto de lei complementar, mensagem governamental n. 51/2022, declaração de adequação da despesa, análise de impacto orçamentário-financeiro e parecer proferido pela Procuradoria Geral do Município no processo SAJ n. 2022.02.001144.

O projeto de lei complementar tem por objetivo conceder remissão de crédito tributário e redução da alíquota do IPTU para as empresas instaladas ou que venham a se instalar nas áreas localizadas nos Distritos Industriais, definidos no Plano Diretor do Município (art. 1º).

A remissão se aplica ao crédito tributário do IPTU lançado no exercício de 2022, não abrangendo a taxa de coleta e remoção de resíduos sólidos (art. 2º). Para os exercícios de 2023 e 2024, será aplicada a alíquota de 0,5% sobre a base de cálculo do IPTU para as empresas referidas no art. 1º do projeto (art. 3º).

Os benefícios serão concedidos mediante requerimento, com juntada de documentos do responsável e da empresa, a ser protocolizado nos Centros de Atendimento ao Cidadão até o último dia útil do exercício financeiro e avaliado pela Diretoria de Administração Tributária. É imprescindível a comprovação do pleno funcionamento das atividades da empresa no exercício da solicitação, a ser constatado *in loco* pela fiscalização competente mediante relatório fiscal (arts. 4º, 6º e 8º).

Câmara Municipal de Rio Branco
19
PROCURADORIA JURÍDICA
Est. do Acre

O art. 10 do projeto revoga a Lei Complementar n. 108/2021.

Na mensagem governamental, o Prefeito afirmou que a interrupção das atividades do comércio e da indústria na pandemia acabou acarretando uma desaceleração geral da economia, fazendo com que muitos estabelecimentos passassem por dificuldades para continuar em funcionamento, garantindo postos de trabalho.

Salientou que o anexo de Metas Fiscais LDO 2022 (Lei Complementar n. 112/2021) e o anexo de estimativa de renúncia de receitas LOA 2022 (Lei Complementar n. 131/2021) trazem as especificidades e valores estimados de renúncia de receita para o exercício vigente. Asseverou que a renúncia de receita não afetará as metas fiscais.

É o necessário a relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O projeto de lei complementar se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art. 30, I e III, da Constituição Federal e o art. 22, I e III, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os munícipes de Rio Branco e norma que versa sobre a aplicação das rendas do Município.

Também não há vício de iniciativa, pois a matéria em questão não se enquadra nos arts. 36 e 58 da Lei Orgânica, podendo a iniciativa legislativa se dar por meio de qualquer vereador e até mesmo por iniciativa popular.

Quanto à espécie normativa utilizada, trata-se de matéria reservada à lei complementar, conforme art. 43, § 1º, XIV, da Lei Orgânica, porquanto o projeto concede benefício tributário, não havendo equívoco neste ponto.

Analisando os autos, percebe-se que o projeto almeja conceder os seguintes benefícios tributários às empresas instaladas ou que venham a se instalar nos Distritos Industriais:

a) **Remissão** do IPTU lançado em 2022;

b) **Redução na alíquota** do IPTU relativo aos exercícios financeiros de 2023 e 2024 para 0,5% sobre a base de cálculo do imposto.

Não há impedimento para a concessão de remissão e redução de alíquota sobre o IPTU, **desde que sejam cumpridos os requisitos previstos no art. 14 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: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)
>
> 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;

Câmara Municipal de Rio Branco
20
PROCURADORIA JURÍDICA
Estado do Acre

> 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.
>
> § 3º O disposto neste artigo não se aplica:
>
> I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;
>
> II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Verifica-se que não foi apresentada estimativa de impacto orçamentário-financeiro da renúncia de receita nos exercícios de 2022, 2023 e 2024.

Quanto à adequação do projeto à lei de diretrizes orçamentárias, percebe-se que a renúncia de receita está prevista na Lei Complementar n. 112/2021 (LDO de 2022), Anexo de Metas Fiscais, Tabela 8, demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2022.

Destacamos que a Lei Complementar n. 171/2022 alterou a LDO e majorou a estimativa de renúncia de receita referente à "Anistia/Isenção/Remissão" de IPTU para fomento às empresas instaladas nos Distritos Industriais.

No mais, é preciso que a renúncia de receita atenda a uma das seguintes condições:

a) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO (art. 14, I, da LRF); **ou**

b) estar acompanhada de medidas de compensação, no período trienal, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição (art. 14, II, da LRF).

A análise de impacto orçamentário-financeiro menciona que o Projeto de Lei Complementar está alicerçado na hipótese descrita no art. 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal e não afetará as metas fiscais previstas.

Para demonstrar a incorreção dessa afirmação, é importante traçar um histórico das leis que delinearam o planejamento orçamentário de 2022[1].

[1] As informações a seguir mencionadas podem ser verificadas no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de Rio Branco, no site: <https://sapl.riobranco.ac.leg.br>.

Em **14 de maio de 2021**, foi proposto o Projeto de Lei Complementar n. 09/2021, que definiu as metas fiscais para o exercício de 2022 levando em consideração, dentre outros fatores, a estimativa de renúncia de receitas constante do Anexo II, o qual **subestimou a renúncia de receita relativa ao benefício fiscal concedido para fomento às empresas instaladas nos Distritos Industriais ou para a instalação de novas empresas com potencial de geração de emprego e renda**. O referido projeto deu origem à Lei Complementar n. 112, de 29 de julho de 2021 (LDO de 2022).

Em **29 de outubro de 2021**, foi apresentado o Projeto de Lei Complementar n. 21/2021, que estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2022, seguindo as diretrizes da Lei Complementar n. 112/2021 (LDO de 2022).

Por óbvio, a estimativa de receita nele contida tomou por base apenas as hipóteses e estimativas de renúncia já previstas no Anexo II da LDO[2] — dentre as quais não se enquadra a majoração da renúncia de receita da concessão de anistia/isenção/remissão de IPTU para empresas situadas nos Distritos Industriais e geradoras de emprego e renda. Essa propositura deu origem à Lei Complementar n. 131, de 23 de dezembro de 2021 (LOA de 2022).

As leis que delineiam o planejamento orçamentário municipal são concatenadas e a estimativa de receita da LOA deve estar fundamentada nas metas fiscais e nas hipóteses de renúncia previstas e estimadas na LDO. Com efeito, cabe à LDO estabelecer as diretrizes para a elaboração do orçamento anual, nos termos do art. 165, § 2º, da Constituição Federal e do art. 77, § 2º, da Lei Orgânica.

No caso, para que a renúncia de receita em questão houvesse sido considerada na estimativa de receita da LOA, era necessário que ela primeiramente constasse da LDO, oriunda de projeto de lei complementar apresentado em maio de 2021, e isso não ocorreu. Como se nota, **a majoração da renúncia de receita da concessão de isenção/anistia/remissão de IPTU para empresas situadas nos Distritos Industriais e geradoras de emprego e renda não foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual**.

Diante disso, era imprescindível que o projeto indicasse medida de compensação por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, mas tal providência não foi adotada pelo Chefe do Executivo, contrariando o art. 14, II, da LRF.

Como se nota, o projeto não atende aos parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A concessão de benefícios em ano eleitoral também deve ser analisada à luz do art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997 (Lei de Eleições), que dispõe:

> Art. 73, § 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o

[2] Na verdade, o quadro da estimativa e compensação da renúncia de receita previsto no PLC 21/2021 é idêntico ao da LDO, inclusive quanto aos valores.

> acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

A primeira coisa a ser destacada é que a restrição prevista neste dispositivo não se restringe à circunscrição da eleição. Ao contrário de outras vedações de condutas previstas na Lei de Eleições, neste caso inexiste ressalva expressa de que a proibição incidiria apenas na circunscrição do pleito.

Logo, a proibição se aplica ao Município inclusive em ano de eleições gerais, como é a hipótese dos autos.

Sobre a concessão de benefícios tributários em ano eleitoral, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu que a configuração de conduta vedada deve considerar as nuances do caso concreto:

> CONSULTA. REQUISITOS. LEGITIMIDADE. SENADOR. TRATAMENTO TRIBUTÁRIO DIFERENCIADO. ANO DE ELEIÇÃO. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/73. CONDUTA VEDADA. NÃO CONHECIMENTO.1. Conforme reiterada orientação deste Tribunal, "a análise da configuração ou não de conduta vedada somente é possível a partir dos fatos concretos que revelem suas circunstâncias próprias e o contexto em que inseridos" (Cta nº 154-24/DF, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 5.6.2014). No mesmo sentido: Cta nº 415-18/DF, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 12.12.2016; Cta n° 1036-83/DF, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 7.10.2014; Cta n° 98-59, de 26.4.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 30.5.2012.2. As concessões de benefícios tributários apresentam diversas nuances e, por implicarem renúncia ou redução da receita pública, sofrem vários condicionamentos e limitações, devendo basear-se em motivação que reflita a satisfação do interesse público e a consecução das finalidades previstas em diplomas específicos, por exemplo, o desenvolvimento de determinado setor econômico ou região. Desta feita, não há como examinar, pela via abstrata da consulta, ante a simples premissa de estar previsto em legislação específica vigente no ano que antecede a eleição, que determinado benefício tributário escaparia ao alcance da norma prevista no art. 73, § 10, da Lei das Eleições.3. Consulta não conhecida.
> (Consulta nº 060424166, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 49, Data 12/03/2018)

Entendemos que o projeto em questão incide na proibição do art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997 pelas seguintes razões:

1. A proibição do art. 73, § 10, da Lei de Eleições não se restringe à circunscrição do pleito, aplicando-se aos Municípios mesmo na hipótese de eleições gerais.

2. O projeto concede benefícios fiscais em ano eleitoral (remissão e redução de alíquota) a título gratuito, não exigindo qualquer contrapartida dos beneficiários.

3. A proposição não se enquadra nas exceções previstas no art. 73, § 10, da Lei de Eleições, a saber, calamidade pública, estado de emergência e programa social autorizado por lei e já em execução orçamentária em exercício anterior. A proposta não trata de "programa social", pois não se reveste de caráter assistencialista.

Além disso, o projeto institui benefício diverso do previsto na Lei Complementar municipal n. 108/2021. A proposta concede remissão do IPTU de 2022 e redução da alíquota no imposto relativo a 2023 e 2024. A Lei Complementar vigente concedeu remissão

23
Ribeiro P.

no IPTU de 2021 e redução da alíquota do imposto relativo a 2022. Logo, não há que se falar em continuidade.

Por essas razões, há impedimento jurídico para a aprovação do PLC 53/2022.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 53/2022, nos termos do disposto no item II deste parecer.

O projeto deverá tramitar na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 5 de agosto de 2022.

Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora
Matrícula 11.144

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL

Câmara Municipal de Rio Branco – Estado do Acre
24
PROCURADORIA JURÍDICA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 53/2022

ASSUNTO: "DISPÕE SOBRE A REMISSÃO E REDUÇÃO DE ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA – IPTU, PARA AS EMPRESAS INSTALADAS OU QUE VENHAM A SE INSTALAR NAS ÁREAS LOCALIZADAS NOS DISTRITOS INDUSTRIAIS".

INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 310/2022, de lavra da Procuradora Evelyn Andrade Ferreira, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Diretoria Legislativa.

Rio Branco-AC, 08 de agosto de 2022.

Renan Braga e Braga
Procurador-Geral
Matrícula 11.156

RECEBIDO EM

_____/_____/2022

DIRETORIA LEGISLATIVA