

Porto Alegre, 21 de junho de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 12.696/2022

I. O Poder Legislativo do Município de Jóia solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 4.537, de 2022, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: "Institui o 'Programa - Da Porteira pra Dentro', no âmbito do Município de Jóia".

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas atribuídas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre matérias de interesse local.

Da mesma forma, considerando que a proposição versa sobre prestação de serviços com bens do Município e concessão de incentivos para execução de programa de desenvolvimento econômico rural, depreende-se legítima a iniciativa do Executivo, também nos termos da Lei Orgânica do Município³.

Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, observa-se que o objeto do projeto de lei em exame para implantar o programa Porteira Adentro no Município, efetivamente se refere a dispor sobre o percentual de subsídio nos incisos do art. 5º, através de isenções para utilização de horas-máquina conforme o tamanho da propriedade de cada produtor rural beneficiado.

Sobre o uso de bens como máquinas e equipamentos, a Lei Orgânica Municipal não dispõe de uma regra específica a respeito. Por outro lado, sabe-se que o Município tanto pode prestar serviços diretamente à população ou autorizar a utilização de máquinas e equipamentos por terceiros para realização de serviços, porém, geralmente essa medida é acompanhada do devido recolhimento de taxas ou da concessão de subsídio de

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 5º Ao Município compete promover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

³ Art. 41. **Compete ao Prefeito Municipal, privativamente:**
(...)
IX - planejar e **promover a execução dos serviços e expedir atos próprios da atividade administrativa;**
(grifou-se)

percentual para uso do maquinário e sem descuidar de outros serviços públicos que estejam necessitando dos equipamentos.

Como se trata de um programa do próprio Município, o objeto é legalmente possível, pois cabe apenas ao ente municipal definir as regras. Porém, da mesma forma como acontece quando outro programa similar é instituído, alterações ou novos programas que impliquem nos subsídios, enquadra-se na hipótese de renúncia de receita.

O conceito de renúncia, deve ser compreendido como “renúncia de receita tributária”, entendido aqui como a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, prevista no art. 14, *caput*, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), e § 1º do mesmo artigo, o legislador exemplificou algumas espécies do que venham a ser considerados incentivos ou benefícios fiscais:

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 artigo 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. (grifou-se)

Esta medida proposta abre possibilidade de benefício tributário, no caso, a isenção das taxas pela utilização das máquinas apenas a determinados contribuintes (no caso, os produtores rurais beneficiados pelo programa), o que configura renúncia de receita nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), por se tratar de recebimento de tributo pela municipalidade em valor inferior ao previsto no orçamento.

Assim, a medida deverá estar necessariamente acompanhada do demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro e atender um dos seguintes requisitos quando da concessão destes incentivos aos contribuintes:



a) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12; **ou**,

b) 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.

Dessa forma, para que se viabilize a concessão de tal benefício é indispensável demonstrar se a renúncia será compensada ou se a mesma já foi previamente considerada na proposta orçamentária. Para tanto, se faz necessário tanto o cumprimento do disposto no art. 4º, § 2º, inciso IV, e art. 5º, inciso II, da LRF, e quanto ao art. 165, § 6º, da CF, ou seja, apresentação do demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita como anexo à LDO e LOA.

No caso de ser utilizado o fundamento do inciso I do art. 14 da LRF, ou seja, de que a renúncia já esteja prevista no orçamento, deverá ser comprovado na forma exigida pelo referido dispositivo legal, quanto à previsão de Anexo de Renúncia de Receita da Lei de Diretrizes Orçamentárias, não restando afastada também a apresentação de impacto financeiro e orçamentário.

III. Diante de todo o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, opina-se que a viabilidade do Projeto de Lei nº 4.537, de 2022, sujeita-se às recomendações feitas nesta Orientação Técnica.

Adverta-se para o atendimento dos dispositivos da LRF, especificamente o art. 14, haja vista a nítida configuração de renúncia de receita da medida, com a demonstração do estudo de impacto orçamentário e financeiro e, ainda, com a consideração na estimativa de receita da lei orçamentária ou as medidas de compensação, anexos estes que não se encontram apensados ao projeto de lei encaminhado para análise.

O IGAM permanece à disposição.

ROGER ARAÚJO MACHADO
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM