



PARECER Nº 03/2016 - CEOF

Da COMISSÃO DE ECONOMIA,
ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o
PROJETO DE LEI nº 824/2012, que
*estabelecem incentivos fiscais às Pessoas
Jurídicas que destinarem vagas aos
egressos e aos apenados em regime semi-
aberto do sistema Penitenciário do Distrito
Federal e dá outras providências*

AUTORA: Deputada Celina Leão

RELATOR: Deputado Wasny De Roure

I) RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Economia, Orçamento e Finanças (CEOF) o Projeto de Lei nº 824/2012, que *estabelecem incentivos fiscais às Pessoas Jurídicas que destinarem vagas aos egressos e aos apenados em regime semi-aberto do sistema Penitenciário do Distrito Federal e dá outras providências*.

O presente projeto é composto por 6 (seis) artigos. O *caput* do art. 1º tem a seguinte redação:

*Art. 1º As pessoas jurídicas de direito privado, instaladas no território do Distrito Federal, que reservarem, no mínimo, **cinco por cento** dos seus postos de trabalho aos egressos e aos apenados em regime semi-aberto de seu Sistema Penitenciário terão direito os incentivos fiscais estabelecidos nesta Lei.*

O § 1º do art. 1º determina que os egressos do sistema prisional serão beneficiados com os postos de trabalho referidos no *caput* durante 5 anos a contar da sua liberação definitiva.

Os parágrafos 2º e 3º, por sua vez, dispõem, respectivamente, que as entidades que prestam apoio aos egressos e aos apenados em regime semi-aberto devem apresentar cadastro destes às empresas contratantes, e que a remuneração dos egressos e apenados não poderá ser inferior ao salário mínimo.

 1



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



O art. 2º se refere aos percentuais de desconto sobre os impostos que deverão ser observados para a concessão dos benefícios, quais sejam:

I – até o limite de dez por cento nos Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS

II – até o limite de quinze por cento sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU

O art. 3º, por sua vez, dispõe que o benefício fiscal poderá ser suspenso quando não observadas as condições estipuladas pelo *caput* do art. 1º

O art. 4º estabelece que o Poder Executivo regulamentará a lei no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a sua publicação.

Por fim, os arts. 5º e 6º veiculam, respectivamente, das cláusulas de vigência da lei (na data de sua publicação) e de revogação das disposições contrárias.

Na justificção do projeto, a ilustre Deputada autora, dentre outras informações, consigna o seguinte:

O objetivo desta propositura é a busca de mecanismos a ressocialização de egressos e dos apenados em regime semi-aberto do sistema Penitenciário do Distrito Federal, com a finalidade de evitar a reincidência delitiva, uma preocupação constante da nossa sociedade”.

A proposição foi objeto de análise pela Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar – CDDHCEDP, que deliberou pela sua aprovação.

No âmbito da CEOF, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II) VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 64, inciso II, alíneas “a” e “c” do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal (RICLDF), compete à CEOF, entre outras atribuições,

II- analisar a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e emitir parecer sobre o mérito das seguintes matérias:

a) adequação ou repercussão orçamentária ou financeira das proposições;

.....

c) de natureza tributária, creditícia, orçamentária, financeira e patrimonial, inclusive contribuição dos servidores públicos para sistemas de previdência e assistência social.

O § 2º do artigo citado diz ser terminativo o parecer da CEOF quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições, cabendo recurso ao Plenário, interposto por um oitavo dos Deputados, no prazo de cinco dias.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



O exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira consiste em analisar se a proposição se adapta, se ajusta ou está abrangida pelo Plano Plurianual - PPA, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e pela Lei Orçamentária Anual - LOA, bem como verificar se atende à legislação aplicável às finanças públicas, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A proposição em apreço busca conceder benefício fiscal para as *pessoas jurídicas de direito privado, instaladas no território do Distrito Federal, que reservarem, no mínimo, **cinco por cento** dos seus postos de trabalho aos egressos e aos apenados em regime semi-aberto de seu Sistema Penitenciário* (art. 1º). No que tange às proposições que implicam diminuição de receita tributária, como a em espécie, ressalta-se que a Lei nº 5514/2015, (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2016 - LDO/2016), estabelece o seguinte:

Art. 69. O projeto de lei que conceda ou amplie benefícios ou incentivos de natureza tributária deve atender às exigências:

I – do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II – do art. 131 da Lei Orgânica do Distrito Federal;

III – do art. 94 da Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996.

Parágrafo único. A concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária deve favorecer aos setores produtivos no sentido de fomentar o desenvolvimento econômico da região e a geração de empregos.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) dispõe, no art. 14, sobre as condições para que um ente federado aprove projetos contendo renúncia de receitas, quais sejam:

*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. (grifou-se)

Registre-se que não foi cumprido o disposto no *caput* do 14 da LRF, anteriormente transcrito, que determina que o projeto de lei deve estar acompanhado do respectivo demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro para o exercício em



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



que deva iniciar sua vigência e para os dois seguintes. Do mesmo modo, não foi atendida qualquer das determinações dos incisos I e II do art. 14 da LRF.

Ressalte-se ainda que, embora para os demais tributos seja necessária apenas a edição de lei para a concessão de isenção, ainda que parcial, no que pertine ao Imposto sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, um dos tributos tratados pela presente proposição, é necessária a edição de Convênio do Confaz.

A necessidade prévia da celebração de convênio de ICMS para a concessão de benefícios quanto ao referido tributo é classificada pelos juristas como cristalina limitação ao poder de isentar. Nesse sentido, bem elucidativa é a lição de Hugo de Britto Machado¹:

O poder de isentar, em princípio, é simples decorrência do poder de tributar. Os problemas criados no pacto federativo com a concessão de isenções, entretanto, foram de tal ordem que o constituinte decidiu limitar o poder de isentar. Os Estados, embora titulares do poder de tributar, não dispõem do poder de isentar. A concessão de isenções do ICMS por um Estado depende da concordância dos demais.

A previsão Constitucional referenciada por Hugo de Britto Machado é o art. 155, § 2º, XII, g, que assim dispõe:

Art. 155

§ 2º

XII - cabe à lei complementar:

.....

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

Na mesma esteira do Constituinte Originário, o Constituinte Distrital fez inserir o art. 135, § 5º, inciso VII e § 6º, na Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF, que dispõem o seguinte:

Art. 135. O Distrito Federal fixará as alíquotas do imposto de que trata o artigo anterior para as operações internas, observado o seguinte:

.....

§ 5º Observar-se-á a lei complementar federal para:

VII – regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

.....

§ 6º As deliberações tomadas nos termos do § 5º, VII, no tocante a convênios de natureza autorizativa, serão estabelecidas sob condições determinadas

¹ MACHADO, Hugo de Brito, Não incidência, imunidades e isenções de ICMS, RT, ano 86, v. 742, agosto de 1997, p. 11-39.

mm 4



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



de limites de prazo e valor e somente produzirão efeito no Distrito Federal após sua homologação pela Câmara Legislativa.

Dessa forma, de modo a atingir o *mens legislatori* pretendido, bem como atender às exigências estabelecidas na Constituição, na Lei Orgânica e nas leis que regem a concessão de renúncia de receita, inclusive as disposições específicas relacionadas ao ICMS, necessário o ajuste por este Relator por meio da apresentação de substitutivo.

Pelo exposto, votamos, no âmbito da CEOF, pela **admissibilidade e aprovação** do **Projeto de Lei nº 824/2012**, nos termos do substitutivo apresentado.

Sala das Comissões, em

DEPUTADO AGACIEL MAIA
Presidente


DEPUTADO WASNY DE ROURE
Relator