

EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO SENHOR ALBERTO SEVILHA 6ª
RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

OFÍCIO Nº 783/2017

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - TO 9E7C562230F418C
Protocolo: 09784/2017 Data: 22/08/2017 15:08:34
Origem: SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS
Mun.: PALMAS-TO CNPJ: 24.851.511/0009-32

A Sua Excelência o Senhor
ALBERTO SEVILHA
Conselheiro da 6ª Relatoria
Tribunal de Contas do Estado do Tocantins
Palmas – TO

Palmas - TO, 21 de agosto de 2017.

Senhor Conselheiro,

Em atendimento ao teor do Despacho nº 766/2017, publicado no Boletim Oficial dessa Egrégia Corte de Contas de 15 de agosto do corrente exercício, que solicita, conforme alíneas “a” e “b”, respectivamente, a apresentação de “estudo do impacto orçamentário-financeiro do ano de 2018, e nos dois subsequentes”, assim como, a “memória de cálculo concernente às renúncias de receitas dos anos de 2018, 2019 e 2020. Neste contexto, ENCAMINHO anexas as informações ora solicitadas, no intuito de subsidiar, ademais, o atendimento ao item 12.4, alínea “b” do anterior Despacho de nº 643/2017, oriundo dessa mesma Relatoria.

Por fim, nos colocamos à disposição para apresentar quaisquer outras documentações necessárias ao cumprimento da missão institucional dessa Corte de Contas, em especial às decisões da 6ª Relatoria, momento que nos colocamos à disposição para dirimir outras dúvidas que porventura possam surgir.


CHRISTIAN ZINI AMORIM
Secretário Municipal de Finanças
Marcelo Alves Silva
Secretário Executivo
Secretaria Municipal de Finanças
Mat.: 413026397





**PREFEITURA DE PALMAS
SECRETARIA DE FINANÇAS**

Fls. 44

| | |
|--------------|---|
| Processo nº: | 2016067374 |
| Interessado: | SINDUSCON-TO / SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO |
| Assunto: | PROJETO DE LEI HABITAPALMAS |

**ESTUDOS DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTARIO E
FINANCEIRO DA RENUNCIA DE RECEITA**

- BENEFÍCIOS FISCAIS -

1. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A Constituição Federal de 1988 exige que a lei orçamentária venha acompanhada de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, conforme art. 165, § 6º. No mesmo dispositivo, a Constituição prevê, ainda, a necessidade de lei específica e exclusiva para a outorga de qualquer benefício fiscal.

A LRF, por sua vez, estabeleceu diretrizes para a concessão de benefícios tributários, além de especificar as modalidades de renúncia de receita:

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.

*§ 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;*



**PREFEITURA DE PALMAS
SECRETARIA DE FINANÇAS**

Fis 45

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Assim, sob a ótica da LRF, além de considerar o interesse público justificador do ato, para que o gestor público conceda ou amplie algum incentivo tributário, deverá apresentar estimativa do impacto orçamentário-financeiro da concessão e atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Deve comprovar, também, que o ato foi considerado na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual (LOA) e evidenciar que a renúncia não irá afetar as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais ou, se preferir, poderá adotar medidas de compensação para contrabalançar as renúncias, tais como elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O ato de conceder benefícios tributários é uma política pública já consagrada em diversos países. Sua utilização pretende auxiliar o desenvolvimento de segmentos econômicos estratégicos, regiões desfavorecidas e grupos de contribuintes. Ao conferir incentivos fiscais, portanto, o Poder Público procura induzir determinados comportamentos ao ente privado, pois aumenta sua disponibilidade econômica e lhe confere a decisão alocativa dos recursos.

A decisão quanto à concessão de um incentivo deve considerar tanto os benefícios que ela poderá trazer quanto o montante de renúncia de receita. O Município deve alocar benefícios fiscais que resultem incrementos em termos de emprego, geração de renda e, ainda, o aparecimento de empresas do setor beneficiário, tendo como consequência o aumento da arrecadação.

2. DOS BENEFÍCIOS FISCAIS PREVISTOS

O presente estudo refere-se ao impacto orçamentário e financeiro do Projeto de Lei do processo nº 2016067374, que reestrutura o Plano de Incentivos à Política Habitacional do Município de Palmas (HABITAPALMAS), para concessão de benefícios fiscais, na forma de isenção, para os anos subsequentes ao da vigência do programa reestruturado, para a construção de unidades habitacionais.

Os benefícios previstos na minuta da Lei, para unidades habitacionais e mistas (habitacional e comercial) são:

- 1) Isenção do pagamento do ITBI até a transferência para o beneficiário final (art. 1º, I);
- 2) Isenção do IPTU e da Taxa de Coleta de Lixo no ano subsequente à emissão do Alvará de Construção (art. 1º, II);
- 3) Isenção do ISSQN (art. 1º, III) referente ao item 7 da lista de serviços (§ 2º do art. 1º);



**PREFEITURA DE PALMAS
SECRETARIA DE FINANÇAS**

- 4) Dispensa do pagamento de quaisquer taxas (art. 1º IV), inclusive loteamento e remanejamento de terrenos ou glebas (§ 3º do art. 1º).

Em primeiro plano, em conformidade com art. 14, *caput*, da LRF, qualquer legislação que importe em renúncia de receita deve observar as disposições contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias Municipal. Ao tratar do tema, a Lei 2.200, de 10 de dezembro de 2015 (LDO vigente) do Município de Palmas, assim prescreveu:

Art. 49. Os projetos de lei, as respectivas emendas e os demais atos normativos que direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa do Município, deverão estar acompanhados de estimativa desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos 2 (dois) subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentário-financeira e compatibilidade com as disposições legais.

...

Art. 50. O Poder Executivo poderá conceder ou ampliar benefício fiscal de natureza tributária com vistas a estimular o crescimento econômico, a geração de empregos e renda, ou beneficiar contribuintes integrantes de classes menos favorecidas, devendo o benefício ser considerado no cálculo da estimativa da receita e objeto de estudos do impacto orçamentário e financeiro no exercício em que iniciar a vigência e nos 2 (dois) subsequentes, observado o disposto no art. 14, da LRF.

Assim, a LDO Municipal, ainda que de forma genérica, ofertou a possibilidade de aplicação de benefícios fiscais com vistas a estimular o crescimento econômico e a geração de empregos e renda, com o estudo de impacto orçamentário e financeiro.

A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação ofertou informações para impacto orçamentário financeiro às fls. 28/30 dos autos, que, embora incompletas, serviram para embasar o presente estudo.

3. DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

Para fins de cálculo dos valores de impacto na receita, adotamos as seguintes premissas:

| Tributo | Premissa | Especificação |
|--|-------------------------------|--|
| Taxas de expediente e de licenças municipais | Valores efetivamente cobrados | Foram identificadas as principais taxas cobradas, como Alvará de Construção, Habite-se, Vistoria, Certificação de Uso do Solo, Análise de Projetos, Expedição de Certificação de Conclusão de Obra, Remanejamento de Áreas, para imóveis residenciais, durante o exercício de 2016. Projetados os mesmos valores para o exercício de 2017. |
| IPTU | Valores efetivamente cobrados | Foram catalogados os imóveis residenciais que obtiveram Alvará de Construção ou Termo de Habite-se em 2016, assim como os |



**PREFEITURA DE PALMAS
SECRETARIA DE FINANÇAS**

Fls 47

| | | |
|------------------------|-------------------------------|---|
| | | objeto de Outorga Onerosa e execução de loteamentos, servindo o valor atual do IPTU como parâmetro para 2018. |
| Taxa de Coleta de Lixo | Valores efetivamente cobrados | Foram catalogados os imóveis residenciais que obtiveram Alvará de Construção ou Termo de Habite-se em 2016, servindo o valor atual da Taxa de Coleta de Lixo como parâmetro para 2018. |
| ITBI | Valores efetivamente cobrados | Foram catalogados os imóveis residenciais que obtiveram Alvará de Construção ou Termo de Habite-se em 2016 e foram transferidos através do pagamento do ITBI, servindo o valor como parâmetro até 31/12/2018. |
| ISS | Valor apurado do imposto | Foi identificado o valor efetivamente apurado em 2015, para os serviços previstos no item 7 da lista de serviços tributáveis, atualizado monetariamente para 2016 pela variação do IPCA (7%), e aplicado o percentual de 55%, assim considerado o ISS estimado derivado das obras e serviços para obras residenciais (mesmo percentual dos Alvarás de Construção) |

Os cálculos de renúncia estimativa dos benefícios fiscais pretendidos são:

| Descrição Receita | Cod. Receita | TOTAL | | RESIDENCIAL | | | | |
|---------------------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|----------|----------|----------|
| | | Qtde | Valor | Qtde | Valor | RENUNCIA | | |
| | | | | | | 1º Ano | 2º Ano | 3º Ano |
| Alvará de Construção | 23 | 1322 | 857.518 | 1322 | 857.518 | 0 | 0 | 0 |
| Habite-se | 36 | 683 | 452.410 | 683 | 452.410 | 0 | 0 | 0 |
| Vistoria | 28 | 582 | 42.486 | 582 | 42.486 | 0 | 0 | 0 |
| Uso do Solo | 159 | 1125 | 39.420 | 1125 | 39.420 | 0 | 0 | 0 |
| Análise de Projetos | 2161 | 18 | 16.864 | 18 | 16.864 | 0 | 0 | 0 |
| Cert Conclusão Obra (CCO) | 2163 | 689 | 62.871 | 689 | 62.871 | 0 | 0 | 0 |
| Remanejamento Áreas | 2120 | 67 | 55.555 | 67 | 55.555 | 0 | 0 | 0 |
| Exame Loteamentos | 236 | 4 | 204.998 | 4 | 204.998 | 0 | 0 | 0 |
| IPTU | 1 | 1532 | 5.254.273 | 1532 | 5.254.273 | 0 | 0 | 0 |
| Tx Coleta Lixo | 3 | 1532 | 301.005 | 1532 | 301.005 | 0 | 0 | 0 |
| ITBI | 14 | 335 | 1.204.682 | 335 | 1.204.682 | 0 | 0 | 0 |
| ISS (Item 7 da Lista) | 10 | | 9.424.396 | | 9.424.396 | 0 | 0 | 0 |
| | | Total | 17.916.483 | Total | 17.916.483 | 0 | 0 | 0 |

Definidos os valores de renúncia fiscal, opera-se a necessidade de fixação as medidas de compensação, na forma preceituada no inc. II do art. 14 da LRF.

As medidas de compensação, após estudos realizados na área tributária, serão implementadas com a alteração da Planta Genérica de Valores, que resultou em novos valores venais, já vigentes e com efeitos a partir de 2018, conforme Lei 2.294, de 1º de março de 2017.

Tal medida de compensação permitirá o salto da arrecadação tributária do IPTU de R\$ 51,872 milhões (valor orçamentário previsto para 2018) para R\$ 60,790 milhões, ou seja, um incremento anual de R\$ 8,918 milhões, que permitam o incremento



**PREFEITURA DE PALMAS
SECRETARIA DE FINANÇAS**

Fis 48 pp

da receita para fazer face à renúncia ora pretendida. Desta feita, a compensação fica assim satisfatoriamente demonstrada:

| EXERCÍCIO | RENÚNCIA HABITAPALMAS | COMPENSAÇÃO (PLANTA) |
|------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| 2018 | 5.054.054 | 8.918.000 |
| 2019 | 4.537.555 | 8.918.000 |
| 2020 | 1.180.854 | 8.918.000 |
| TOTAL | 10.772.463 | 26.754.000 |

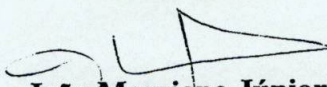
O cuidado que se deve ter, na composição orçamentária de 2018 em diante, é demonstrar que a renúncia de receita, caso os benefícios fiscais sejam aprovados, não comprometem as metas fiscais, cumprindo-se a exigência da Constituição Federal e da LRF, além de incluir-se formalmente a renúncia pretendida na análise das metas fiscais dos exercícios de vigência e subsequentes.

4. CONCLUSÃO

O estudo demonstra a viabilidade objeto do Projeto de Lei em análise, pois o impacto financeiro não representa prejuízo ao cumprimento das metas fiscais do município, vez que a medida de compensação já se encontra aprovada pela Lei 2.294, de 1º de março de 2017, a qual, em se tratando de base de cálculo de tributos, terá efeitos a partir de 2018.

O presente estudo não considera questões legais alusivas à escolha das atividades beneficiárias do programa de incentivos, os requisitos e a forma da respectiva aplicação, mas tão somente cuida da análise do impacto orçamentário financeiro da proposta, em conformidade com a Constituição e a LRF.

Palmas, 07 de julho de 2017


João Marciano Júnior
Auditor do Tesouro Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

HELLEN MAYANA GOMES REIS

Cargo: ESTAGIARIO - Matricula: 263110

Código de Autenticação: 658811a3395ece1274ff5ac1eb2fda07 - 22/08/2017 15:43:02