



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

Excelentíssimo Sr.
CARLOS ALBERTO ZAMGRANDE
Presidente do Poder Legislativo
Câmara Municipal de Vereadores de Cruzaltense/RS

Projeto de Lei do Executivo n.º 042/2023, de 05 de outubro de 2023 - Dispõe sobre incentivos à implantação de novas unidades produtivas visando o desenvolvimento rural, e dá outras providências.

PARECER JURÍDICO

O presente Projeto de Lei “**visa incentivar à implantação de novas unidades produtivas visando o desenvolvimento rural, e dá outras providências no âmbito do Município de Cruzaltense/RS e dá outras providências**”.

A propositura vem instruída com a devida justificativa.

A proposta em estudo se afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo, porquanto destinada à instituição de política pública de subsídios aos produtores rurais, resultando em aumento de despesa.

Da leitura da propositura, em especial de sua justificativa, nota-se que a finalidade do projeto reside na concessão de subsídios objetivando o incentivo financeiro aos produtores rurais com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico e social do Município, custeando parcialmente os gastos para a construção das seguintes unidades produtivas: **I - aviários para a produção de frangos de corte ou de postura e de recria; II - pocilgas, compreendidas às destinadas ao ciclo completo - CC, Unidade produtora de Leitões - UPL ou, Unidade de Terminação - UT; III - salas de ordenha, com ou sem estábulo coberto anexo**, promovendo melhoria das atividades nas propriedades rurais do Município.

O referido projeto de lei também objetiva revogar as disposições da Lei Municipal nº 1.521, de 04/04/2023 e alterações – **DISPÕE SOBRE INCENTIVOS À IMPLANTAÇÃO DE NOVAS UNIDADES PRODUTIVAS VISANDO O DESENVOLVIMENTO RURAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**. Programa já criado na esfera municipal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

O incentivo financeiro será concedido somente para a construção de unidades produtivas e/ou que estiverem em construção, voltadas à produção comercial, estando vinculados a empresas de integração e/ou comercializados diretamente no âmbito intermunicipal, e a critério da administração, após a análise de sua viabilidade econômica e dos benefícios que possam advir do empreendimento ao Município.

O presente projeto de Lei tem por principal objetivo estimular o desenvolvimento econômico e social do Município e é voltado à produção agrícola, custeando parcialmente os gastos para a construção de aviários para a produção de frangos de corte ou de postura e de recria, pocilgas, para unidade produtora de Leitões e salas de ordenha, coberturas, estábulos entre outros para gado de leite e de corte. Destaca-se que o Município de Cruzaltense/RS está em importante processo de desenvolvimento em várias áreas, e o setor agrícola é ponto importante nesse viés, bem como fator de equilíbrio de nossa cidade, por isso a necessidade de busca permanente de aperfeiçoamento e incentivo à área

Pois bem. De proêmio, é importante assinalar que os incentivos financeiros devem sempre estar vinculados a um determinado objetivo que claramente beneficie a municipalidade.

Nesse talvegue, a concessão de incentivos financeiros é permitida desde que estes não comprometam a gestão orçamentária do Município, estando no art. 14 da LRF o elemento fundamental para que sua concessão seja válida – a saber, não gerar no orçamento impacto negativo, ou, se houver, seja o mesmo compensado por arrecadação adicional para zerar a concessão de incentivo com arrecadação tributária pré-definida.

A utilização de incentivos fiscais, financeiros, de receita pretendida e de dotações orçamentárias, com efeito, não é uma faculdade do Município, mas sim um “Poder-Dever”. Em havendo possibilidade e em havendo receita, tem a municipalidade a obrigação de utilizar-se de tais recursos e instrumentos para a promoção do Município, seja esta social, cultural ou econômica, desde que tal promoção não resulte na desorganização das finanças municipais.

De outra parte, a política de incentivos financeiros deve exigir contrapartida. O município não pode conceder incentivos a entes e indivíduos privados gratuitamente, por mera liberalidade, pois ao Administrador Público não é dado o direito de fazer cortesia às custas do povo. Os incentivos devem objetivar, sempre, uma contraprestação de interesse público, de interesse de toda a comunidade, e pelo que se vê do presente Projeto, haverá uma contraprestação, notadamente contida nos artigos da propositura.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

O presente projeto de Lei tem por principal objetivo **estimular o desenvolvimento econômico e social do Município e é voltado à produção agrícola**, custeando parcialmente os gastos para a construção de aviários para a produção de frangos de corte ou de postura e de recria, pocilgas, para unidade produtora de Leitões e salas de ordenha. Destaca-se que o Município de Cruzaltense/RS está em importante processo de desenvolvimento em várias áreas, e o setor agrícola é ponto importante nesse viés, bem como fator de equilíbrio de nossa cidade, **por isso a necessidade de busca permanente de aperfeiçoamento e incentivo à área.**

Nesse cenário, revela-se perfeitamente legal aos Municípios dispor sobre a concessão de tais incentivos, desde que **por intermédio de lei.**

No que concerne as questões de direito, oportuno referir que pela análise da Constituição Federal, embora de forma tênue (como é de sua gênese), em alguns dispositivos refere-se a incentivos do Poder Público ao setor privado. Com efeito, o art. 70 menciona aplicação de subvenções e a renúncia de receitas; o art. 74, II, faz menção à aplicação de recursos públicos por entidades privadas; e o art. 174 dispõe sobre incentivos do Estado ao setor privado.

Além disso, o art. 3º inscreve entre os objetivos da República Federativa do Brasil garantir o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza, fatores que reforçam a ideia de que o Estado deve utilizar-se de meios para gerar empregos e riquezas, do que se entende que o incentivo e a subvenção à produção rural de determinada variedade estaria inserta neste esforço. Destarte, não podemos olvidar que os incentivos do setor público ao setor privado são, em tese, admitidos pela Constituição Federal.

Na legislação infraconstitucional também observamos dispositivos nos quais se antevê a possibilidade de o Poder Público conceder incentivos econômicos. Os artigos 12 a 21 da Lei nº 4.320/64, embora de aplicação restrita, como se verá, abrem uma possibilidade ao Poder Público para conceder incentivos econômicos à empresas privadas de fins lucrativos; o art. 17 da Lei nº 8.666/93 autoriza o Estado a doar bens públicos; o art. 7º do Decreto-Lei nº 271/67 prevê que para fins de industrialização, mediante certas condições, pode o Estado conceder o uso de terrenos públicos para particulares, de forma gratuita ou remunerada; e o Código Tributário Nacional, em seus artigos 176 e 179, dispõe sobre a possibilidade da isenção de tributos.

Contudo, estes incentivos, como quaisquer atos da Administração Pública, estão sujeitos à observância de uma série de princípios, pois eles formam os mandamentos nucleares do nosso ordenamento jurídico. Dentre estes princípios destacamos os de ordem constitucional: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; da supremacia do interesse público; da igualdade e da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

economicidade; e outros decorrentes do próprio ordenamento jurídico: finalidade, proporcionalidade, razoabilidade, motivação.

Assim, não se pode perder de vista que, embora permitidos, os incentivos devem respeitar os princípios que regem a Administração Pública e os requisitos previstos pela legislação, sob pena de invalidade do ato de concessão e de responsabilização do agente público responsável.

No que concerne a questões orçamentárias, não é pacífica a questão. Com efeito, para acobertamento das despesas que venham a ser efetivadas pelo Poder Público com vistas à concessão de incentivos econômicos nota-se que a lei, em tese, poderia abrir créditos suplementares (o que, a princípio, regularizaria a situação no aspecto financeiro). Ocorre, entretanto, que como apontam JOSÉ TEIXEIRA MACHADO JÚNIOR e HERALDO DACOSTA REIS, em comentários ao art. 19 da Lei nº 4.320/64, esclarecem ser este artigo:

“(...) do mais alto significado na moralização da concessão de subvenções, devendo ser, na realidade combinado com o art. 17, embora este se refira expressamente às subvenções sociais, cabendo considerar a exigência da lei especial e prévia à lei orçamentária para concessão de subvenções econômicas.”¹

Portanto, os incentivos econômicos só podem ser concedidos para atender o interesse público, interesse geral de toda sociedade, razão pela qual não podem ser concedidos graciosamente, devendo existir uma contraprestação por parte dos beneficiários, expressa em lei ou contrato, com garantias concretas de sua execução. O incentivo de que trata a presente lei somente poderá ser concedido ao mesmo proponente, uma vez a cada exercício financeiro. O incentivo previsto neste ordenamento legal será concedido ao proponente, mediante a apresentação dos documentos que serão definidos em regulamento próprio desta lei ou em edital de chamamento. O incentivo de que trata a presente lei somente será concedido se o empreendimento contar com a Licença Prévia e a Licença de Instalação, exigidas pela legislação ambiental e inerentes ao tipo de atividade.

Para caracterização do interesse público também é necessário que exista equivalência entre os benefícios concedidos e a contraprestação oferecida pelo beneficiário, o que se evidencia pelos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e economicidade.

Destarte, o interesse público vislumbrado no aumento de arrecadação e na geração de empregos (priorização da mão-de-obra local) e na

¹ MACHADO JÚNIOR, JOSÉ TEIXEIRA e REIS, HERALDO DA COSTA. A Lei 4.320 Comentada, 28ª ed., Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 1998, p. 57.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

colaboração com o Município de Cruzaltense/RS nos projetos de incentivo, inclusive garantindo a visitação à propriedade (art. 4º, I e II), **deve ser proporcional aos incentivos oferecidos ao beneficiário.**

Por tudo que precede, tendo em vista que a propositura atende aos requisitos estabelecidos pelo ordenamento para a subvenção pública das atividades privadas, não vislumbro qualquer óbice ao prosseguimento do Projeto de Lei analisado. Ademais, a matéria é de natureza legislativa e o aval da Câmara é indispensável, sendo que esse mister somente pode ser alcançado através de lei.

Ante ao exposto, aduzo que o projeto em exame está em plena consonância com a legislação pertinente à matéria, restando aos nobres edis analisar o mérito da questão, apreciando a operação em comento com as cautelas de praxe. Sob o espectro enfocado – **“Conceder incentivo financeiro aos produtores rurais com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico e social no âmbito do Município de Cruzaltense/RS e dá outras providências”** – a proposta reúne condições de legalidade.

Ante a previsão do Parágrafo Único do art. 59 do Regimento Interno de que deverão ser observadas nas sessões extraordinárias os procedimentos das ordinárias, a Assessoria Jurídica **s.m.j.** **OPINA pela convocação da CUP** para que emita pareceres sobre os projetos, nos termos do art. 35 e 36 do Regimento Interno:

Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

Importante salientar que a emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica não substitui o parecer da Comissão Única de Pareceres, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

São estas as considerações e é este o parecer, lembrando que a manifestação aqui posta é meramente técnica, cabendo aos nobres vereadores a apreciação da oportunidade e conveniência quando da sua análise.

Cruzaltense/RS, em 05 de Outubro de 2023.

RICARDO SANDRI GAZZONI
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/RS 95.670