

# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA  
Assessoria Legislativa - ASSEL  
Unidade de Economia e Finanças - UEF



## PARECER Nº 02 / 2019 - CEOF

**Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o Projeto de Lei nº 528/2015, que *incentiva o emprego de jovens e idosos mediante a concessão de benefício fiscal à pessoa física ou jurídica contratante (vale emprego).***

**Autor: Deputado BISPO RENATO ANDRADE**

**Relator: Deputado EDUARDO PEDROSA**

### I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF, para exame e emissão de parecer, o Projeto de Lei nº 528/2015, cuja ementa está reproduzida acima, de autoria do Deputado Bispo Renato Andrade.

O *caput* do art. 1º do projeto tem a seguinte redação:

Art. 1º A pessoa física ou jurídica que contrata estagiário, menor aprendiz ou trabalhador jovem ou idoso tem o direito de utilizar, mensalmente, o valor de R\$ 100,00 para pagar, total ou parcialmente, dívida de natureza não tributária.

Os §§ 1º, 2º e 3º do art. 1º, por sua vez, caracterizam os jovens e idosos para efeito da Lei, explicitam os benefícios que serão concedidos, bem como os tipos de dívidas que poderão ser pagas.

O art. 2º estabelece que o gozo do benefício deve ser precedido de requerimento e o art. 3º prevê que aquela pessoa física ou jurídica que violar as disposições da Lei sujeita-se à penalidade de multa pecuniária em valor equivalente ao triplo do valor da vantagem obtida.

Já os arts. 4º e 5º, respectivamente, tratam das cláusulas de vigência, estabelecendo que entrará em vigor em 1º de janeiro de 2016, produzindo efeitos até 31 de dezembro de 2019; e de revogação das disposições em contrário.

Na Justificação, o nobre Autor ressalta que: "o presente projeto de lei objetiva incentivar, no Distrito Federal, o emprego de jovens e idosos mediante a concessão de benefício fiscal à pessoa física ou jurídica contratante (vale emprego). O autor faz referência também ao Estatuto da Juventude (Lei Federal nº 12.852/2013) e ao Estatuto do Idoso (Lei Federal nº 10.741/2003); cita diversos dados demográficos ocupacionais relacionados aos jovens e idosos e menciona o potencial impacto positivo da aprovação do projeto na geração de empregos para esta parcela da população no Distrito Federal.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA  
Assessoria Legislativa - ASSEL  
Unidade de Economia e Finanças - UEF



Informa ainda o Autor que, em virtude de o benefício proposto não ter natureza tributária, prescindiria do cumprimento do *caput* e incisos I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/2000).

Por fim, ressalta ainda o Autor que, a proposição não viola o art. 94 da Lei Complementar nº 13/1996, uma vez que o benefício concedido não ultrapassa a vigência do próximo Plano Plurianual – PPA do Distrito Federal (2016-2019).

O projeto foi aprovado na íntegra pela Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar – CDDHCEDP, na 6ª Reunião Ordinária, realizada em 21 de setembro de 2016.

No prazo regimental, não houve emendas no âmbito desta CEOF.

É o Relatório.

### II – VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 64, inciso II, *caput* e alínea 'a', do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, compete à CEOF, entre outras atribuições:

**Art. 64.** .....

*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;*

O § 2º do artigo 64 do RICLDF, 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 Distritais, no prazo de cinco dias.

O exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira consiste em determinar 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 se houve o atendimento à legislação aplicável às finanças públicas, em especial o disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

O ilustre autor sustenta na Justificação da proposição que ela não veicula benefício tributário e que, portanto, não precisaria cumprir o *caput* e incisos I e II do art. 14 da LRF. Todavia, embora a proposição não trate de benefício tributário, o "vale emprego" proposto, ou seja, o mecanismo de desconto nas dívidas não tributárias junto ao tesouro do Distrito Federal para aqueles contribuintes que contratarem estagiário, menor aprendiz ou trabalhador jovem ou idoso é despesa obrigatória de caráter continuado. Embora o desconto previsto não implique propriamente saída de recursos dos cofres públicos, compreende renúncia de receita orçamentária em caráter continuado - para além de dois exercícios (uma vez que não prevê prazo de duração) e, no nosso entender, tal situação é despesa orçamentária de caráter continuado, do mesmo modo que as renúncias fiscais são entendidas pela doutrina especializada como



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA  
Assessoria Legislativa - ASSEL  
Unidade de Economia e Finanças - UEF



*tax expenditure* (gasto tributário). Acerca desta compreensão, verifique-se a seguinte explanação acerca da *tax expenditure*:

Uma das mais relevantes é o fenômeno do *Tax Expenditure*. Esse conceito pode inicialmente parecer "paradoxal", posto que "tax" significa dinheiro entrando nos cofres públicos ao passo que "expenditure" significa despesa. Como poderia o dinheiro entrar e sair ao mesmo tempo? Na verdade, o dinheiro não chega a entrar mas sim, leis reduzem a quantidade de recursos tributários aos cofres públicos. O termo em português "Gasto Tributário" apreende melhor o significado do fenômeno e doravante o utilizaremos. O gasto tributário, então, consiste na abdicação do Fisco de recolher o produto de tributos com o interesse de incentivar ou favorecer determinados setores, atividades, regiões ou agentes da economia. Também podemos considerar essa prática como "renúncia de receita", na qual, repetimos, o Fisco desiste, total ou parcialmente, de aplicar o regime impositivo geral, atendendo a reclamos superiores da política econômica ou social.

(...)

É sabido que, do ponto de vista fiscal, é indiferente a concessão de incentivos fiscais para um determinado setor *vis à vis* o uso de subsídios ou outra qualquer forma de transferência direta de recursos.<sup>1</sup>

Não bastasse a natureza, ainda que reflexa, de despesa de caráter continuado do próprio benefício proposto pelo projeto, não se deve descuidar também do fato de que os instrumentos materiais e de pessoal que deverão ser empregados para a fiscalização do mencionado benefício também constituirão natureza não prevista e de caráter continuado.

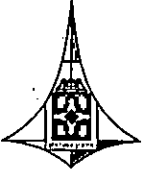
Assim, para a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado é necessário o cumprimento dos requisitos estabelecidos no art. 17 da LRF, a seguir transcrito:

**Art. 17.** Considera-se **obrigatória de caráter continuado** a despesa **corrente derivada de lei**, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a **estimativa** prevista no **inciso I do art. 16** e **demonstrar a origem dos recursos para seu custeio**.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º o ato será **acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais** previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, **devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa**. (grifo do relator)

<sup>1</sup> NÓBREGA, Marcos, Renúncia de receita; guerra fiscal e tax expenditure: uma abordagem do art. 14 da LRF, Disponível em: <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/6/13526/marcosnobrega1.pdf>, Consulta: 12 jun 2018.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA  
Assessoria Legislativa - ASSEL  
Unidade de Economia e Finanças - UEF



De pronto, observa-se que, inobstante a proposição cumpra o requisito previsto no inciso I, do art. 16 da LRF, trazendo à fl. 5 dos autos "estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes", não atende os requisitos estabelecidos na segunda parte do § 1º e no § 2º, ambos do art. 17 da LRF e, portanto, não é admissível do ponto de vista orçamentário-financeiro.

Considerando a inadmissibilidade da proposição, fica prejudicada a análise de seu mérito.

Diante do exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **INADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei nº 528/2015**, com fundamento no art. 64, II, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

**Deputado AGACIEL MAIA**  
*Presidente*

  
**Deputado EDUARDO PEDROSA**  
*Relator*