

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
SECRETARIA DE FINANÇAS
SECRETARIA EXECUTIVA DE PROJETOS ESPECIAIS
GERÊNCIA-GERAL DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS

NOTA TÉCNICA 14/2023 – ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DO PROJETO DE INCENTIVO FISCAL PARA AS ENTIDADES AGREMIações CARNAVALESCAS

INTRODUÇÃO

O escopo da presente Nota Técnica é avaliar o impacto orçamentário e financeiro da minuta do Anteprojeto de Lei relativo à revisão do incentivo fiscal (isenção de tributos imobiliários e mercantis) para as agremiações carnavalescas do Município do Recife, substituindo as normas atualmente vigentes (Lei nº 17.410, de 02 de janeiro de 2008).

Relevante ressaltar que no cenário cultural do Recife, as agremiações carnavalescas não apenas celebram tradições, mas também dinamizam a economia criativa local. Estas entidades não se limitam a entreter, são portadoras de uma rica herança histórica e cultural. Cada passo, adereço e batida do tambor evocam séculos de memórias, ligando nosso passado ao futuro vibrante que almejamos.

O impacto econômico das agremiações transcende os desfiles, alimentando uma rede de atividades que impulsiona a economia local. A produção artesanal de trajes envolve artesãos locais, gerando uma teia de criatividade e empregos. O carnaval atrai turistas, transformando-se em um catalisador do setor de turismo e alimentando estabelecimentos de hospedagem, alimentação e entretenimento. Portanto, a riqueza cultural e o poder econômico das agremiações carnavalescas se entrelaçam, criando um ciclo virtuoso que não só preserva nossa história, mas também enriquece o presente e molda o futuro do Recife.

De acordo com o Boletim Especial – Pesquisa do Carnaval 2023, produzido pelo Observatório do Turismo do Recife em parceria com a Secretaria Municipal de Turismo e Lazer da cidade do Recife, a economia do carnaval do Recife atraiu mais de 2,7 milhões de foliões em 44 polos da cidade, injetando mais de R\$ 2 Bilhões na economia da capital pernambucana e gerando cerca de 50 mil postos temporários de trabalho, isto representa cerca de 4,0% do PIB da cidade a valores de 2020.

A proposta apresentada, a exemplo de outros programas de incentivo, instituídos no Município do Recife, visa: (1) Dinamizar a economia local, valorizando a vocação econômica da cidade do Recife como pólo turístico nacional e global; (2) Valorizar o patrimônio cultural da cidade do Recife, através dos incentivos públicos aos atores sociais para impulsionar os investimentos dessas atividades e (3) Valorizar a indústria criativa, através do estímulo da inovação cultural e artística.

DOS BENEFÍCIOS FISCAIS PROPOSTOS

Vejamos a redação da minuta do Anteprojeto de Lei em discussão no tocante aos benefícios fiscais propostos (grifos nosso):

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a concessão de benefício fiscal para as agremiações carnavalescas sediadas no Município do Recife, sob a forma de isenção total:

I - do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU;

II - da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD;

III - do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza– ISS; e

IV – das taxas de licença de localização, de funcionamento, de utilização de meios de publicidade em geral, e de instalação ou utilização de máquinas, motores, fornos, guindastes, câmaras frigoríficas e assemelhados.

Art. 2º O benefício fiscal referente ao IPTU e à TRSD abrange:

I - os imóveis de propriedade das agremiações carnavalescas sediadas no Município do Recife, utilizados para realizar, tão somente, as suas atividades essenciais;

II - os imóveis locados ou cedidos totalmente às agremiações carnavalescas sediadas no Município do Recife enquanto estiverem sendo utilizados, para realizar, tão somente, as suas atividades essenciais; e

III - o imóvel de uso exclusivamente residencial, cedidos parcialmente para realização das atividades essenciais das agremiações carnavalescas sediadas no Município do Recife.

Além dos benefícios supracitados, nas hipóteses específicas dos incisos I e III do Art. 2º, flexibiliza-se a concessão da isenção para contribuintes devedores do Município:

Art. 4º O gozo do benefício fiscal previsto nesta Lei independe da situação de regularidade fiscal da agremiação carnavalesca, bem como a dos imóveis, para os casos previstos nos incisos I e III do art. 2º.

DOS BENEFÍCIOS FISCAIS VIGENTES

Destacamos que um benefício análogo já está em vigor, desde 2008, quando foi concedido pela Lei nº 17.410, de 02 de janeiro de 2008, que por ora pretende-se revogar e substituir pela norma agora em discussão. Vejamos o teor do benefício concedido pela Lei nº 17.410/08 (grifo nosso):

Art. 1º Fica concedida isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, da Taxa de Limpeza Pública – TLP¹ e do Imposto sobre Serviços – ISS às agremiações carnavalescas, desde que obedecidos os requisitos previstos na legislação tributária municipal.

¹ Vide Lei nº 18.274, de 25 de novembro de 2016, que mantém as isenções da extinta TLP para a TRSD.

Parágrafo único. A isenção a que se refere o caput abrange os **imóveis de propriedade** das agremiações carnavalescas, assim como aqueles objeto de **contrato de locação enquanto estiverem na posse direta exclusiva** das agremiações carnavalescas.

Por sua vez, no próprio texto do Código Tributário Municipal do Recife - CTMR (Lei 15.563/91) já estão incorporadas algumas isenções às agremiações carnavalesca, referentes ao IPTU, TRSD e TLF, além da Taxa de utilização de meios de publicidade em geral e de instalação e utilização de máquinas, motores, fornos, guindastes, câmaras frigoríficas e assemelhados, as quais destacamos (grifo nosso):

Art. 17. São isentos do imposto [IPTU]:

X – os **imóveis de propriedade** das agremiações carnavalescas desde que utilizados exclusivamente como sede da agremiação;

(...)

Art. 63. São isentos do pagamento da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD):

VIII – os **imóveis de propriedade** das agremiações carnavalescas, desde que utilizados com exclusividade como sede da agremiação;

(...)

Art. 141. São isentos do pagamento da **Taxa de Licença**:

I – **de localização e de funcionamento**:

b) os órgãos de classe, as entidades religiosas, as instituições de assistência social, as escolas primárias sem fins lucrativos, os partidos políticos, as **agremiações carnavalescas**, as associações de bairro e os clubes de mães;

(...)

III – **de utilização de meios de publicidade em geral** e de instalação e utilização de máquinas, motores, fornos, guindastes, câmaras frigoríficas e assemelhados:

b) os órgãos de classe, as entidades religiosas, as instituições de assistência social, as escolas primárias sem fins lucrativos, os partidos políticos, as **agremiações carnavalescas**, as associações de bairro e os clubes de mães.

Nesse contexto, resumimos os benefícios atualmente vigentes e os propostos pelo Anteprojeto de Lei ora em discussão no quadro comparativo abaixo:

Benefício	Lei nº 17.410/98	CTMR (Lei 15.563/91)	Anteprojeto de Lei em discussão
Isenção total do IPTU e TRSD para imóveis próprios	✓	✓	Mantém
Isenção total do IPTU e TRSD para imóveis locados	✓	-	Mantém

Isenção total do IPTU e TRSD para imóveis cedidos totalmente	-	-	Novo
Isenção total do IPTU para imóveis de uso exclusivamente residencial, cedidos parcialmente	-	-	Novo
Isenção total do ISS	✓	-	Mantém
Isenção total da TLF	-	✓	Mantém
Isenção total da Taxa de Publicidade e Instalação de Máquinas	-	✓	Mantém

Observa-se que as regras fiscais e orçamentárias do benefício proposto, em vários aspectos, são iguais às regras atualmente vigentes (Lei nº 17.410/98 e Lei 15.563/91) no tocante aos incentivos de ISS, Taxas Mercantis e IPTU/TRSD para imóveis próprios e locados, sem impacto de aumento de renúncia de receita.

Todavia, representa um avanço legislativo em relação à cobrança do IPTU/TRSD para imóveis:

(a) “**cedidos totalmente** às agremiações carnavalescas sediadas no Município do Recife enquanto estiverem sendo utilizados, para realizar, tão somente, às suas atividades essenciais”, bem como aos imóveis

(b) “**de uso exclusivamente residencial, cedido parcialmente** para realização das atividades essenciais das agremiações carnavalescas sediadas no Município do Recife”, **independente da situação de regularidade fiscal** dos imóveis.

(c) “**de propriedade** das agremiações carnavalescas sediadas no Município do Recife, utilizados para realizar, tão somente, às suas atividades essenciais”, **independente da situação de regularidade fiscal** dos imóveis.

São essas situações, portanto, que serão objeto de avaliação do impacto orçamentário e financeiro para exercícios futuros.

DOS IMPACTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

a) Imóveis cedidos totalmente

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Lei nº 17.410/2008 já prevê isenção do IPTU/TRSD para imóveis locados, enquanto estiverem na posse direta exclusiva das agremiações carnavalescas.

A alteração proposta visa contemplar uma hipótese menos comum, quando a posse direta do imóvel não se dá por locação (onerosa), mas pela cessão gratuita (não onerosa).

Reconhece-se que, em algumas situações, as agremiações podem receber o apoio de incentivadores que, por meio da cessão gratuita de imóveis, contribuem para a promoção das atividades culturais associadas ao carnaval.

Porém, restringir a isenção de tributos apenas a imóveis locados de forma onerosa, excluindo os cedidos gratuitamente, dá origem a uma percepção de desigualdade e incentiva comportamentos antieconômicos. Os proprietários são estimulados a impor contratos de locação para evitar tributação, mesmo que originalmente quisessem ceder gratuitamente. Isso leva a acordos artificiais e impacta as finanças das agremiações.

Nesse contexto, é razoável admitir que efeitos do reconhecimento da isenção dos tributos para imóveis cedidos totalmente já estão indiretamente absorvidos pela isenção dos imóveis locados e não representam um impacto fiscal significativo.

b) Imóveis de uso exclusivamente residencial, cedidos parcialmente

O Anteprojeto de Lei em discussão prevê no Art. 2º, inciso III, a isenção do IPTU e da TRSD para os imóveis de uso exclusivamente residencial, cedidos parcialmente para realização das atividades essenciais das agremiações carnavalescas sediadas no Município do Recife.

Porém, restringe o gozo do benefício a apenas um único imóvel por agremiação, além de estabelecer um limite para o valor venal (grifo nosso):

§3º O disposto no inciso III se aplicará **apenas a um único imóvel** por agremiação carnavalesca e desde que o **valor venal do imóvel não ultrapasse o previsto no caput do art. 18 da Lei Municipal nº 15.563**, de 27 de dezembro de 1991 (Código Tributário do Município do Recife).

Cumpra esclarecer que o limite do valor venal estabelecido no art. 18 do CTMR, atualizado para o exercício de 2023, é de R\$85.814,00. A saber (grifo nosso):

CTMR Art. 18. Será concedida isenção parcial do Imposto Predial e Territorial Urbano em relação aos **imóveis de valor venal não superior a R\$ 21.282,00² (vinte e um mil, duzentos e oitenta e dois reais)**, nos seguintes percentuais:

Para calcular o impacto financeiro potencial da medida, respeitando o princípio da prudência, utilizamos como parâmetros:

i. O número de agremiações carnavalescas, sediadas no Recife, legalmente constituídas, que receberam subvenção nos últimos anos, conforme informação disponibilizada pela Fundação de Cultura do Recife.³

ii. O valor do IPTU calculado para um imóvel residencial, com valor venal de R\$85.814,00.

iii. O valor estimado da TRSD calculado para um imóvel residencial, com atributos compatíveis a um imóvel de valor venal de R\$85.814,00.

iv. O cenário conservador, considerando que 2/5 das agremiações carnavalescas do Recife utilizam um imóvel de uso exclusivamente residencial para realização de suas atividades essenciais dentro do limite de valor venal permitido, e aplicaram tal imóvel para recebimento do benefício.

² Valor em 2023 (Lei 16.607/2000, art. 4º): R\$ 85.814,00.

³ E-mail de 11/08/23. Assunto: Planilha Agremiações.

Tabela 1 - Cálculo do impacto financeiro potencial: IPTU

Memória de Cálculo:		Observação:
Nº estimado de imóveis beneficiados	67	2/5 do total das agremiações carnavalescas cadastradas junto à Fundação de Cultura do Recife.
Valor Venal (VV) do Imóvel (Base de Cálculo do IPTU)	R\$85.814,00	Limite definido no Anteprojeto de Lei em discussão.
Alíquota	0,80%	Alíquota aplicada para imóveis com VV acima de R\$58.253,89 até R\$216.704,61, conforme tabela do Art. 30, I, do CTMR.
Valor calculado o IPTU por imóvel beneficiado	R\$ 686,51	Considerando o VV limite como base de cálculo no cálculo do imposto.
Impacto financeiro potencial	R\$ 45.996,30	

Tabela 2 - Cálculo do impacto financeiro potencial: TRSD

Memória de Cálculo:		Observação:
Nº estimado de imóveis beneficiados	67	2/5 do total das agremiações carnavalescas cadastradas junto à Fundação de Cultura do Recife.
Valor Venal (VV) do Imóvel	R\$85.814,00	Limite definido no Anteprojeto de Lei em discussão. O valor venal do imóvel não tem impacto direto no valor da TRSD. Porém o Fator de Enquadramento de Imóvel Edificado (Ei) é definido em função da Área Construída (Ac). Como o valor venal é diretamente proporcional à área construída, limitar o VV limita Ac e conseqüentemente o Ei.
Fator de Coleta de Lixo (Fc)	3,0	Valor do Fator de Coleta de Lixo (“Convencional mecanizada alternada com coleta seletiva”), conforme Anexo III do CTMR.
Fator de Enquadramento (Ei)	R\$ 71,50	Valor do Fator de Enquadramento considerando um imóvel com área de 50,01 a 70,00m ² , conforme Anexo VI do CTMR.
Fator de Utilização (Ui)	1,04	Valor do Fator de Utilização do imóvel “Predial de uso exclusivamente residencial”, conforme Anexo V do CTMR.
Valor calculado da TRSD por imóvel beneficiado	R\$ 223,08	O valor da Taxa é calculada pela fórmula: TRSD = Fc x Ei x Ui
Impacto financeiro potencial	R\$ 14.946,36	

c) Flexibilização da regularidade fiscal para concessão do benefício para imóveis de propriedade das agremiações carnavalescas

Conforme relatório da Fundação de Cultura do Recife⁴, são 169 as agremiações carnavalescas do Recife que cumprem os critérios mínimos para submissão do pleito ao benefício fiscal proposto (sediadas no município, legalmente constituídas e que receberam subvenção nos últimos anos).

Porém, em consulta ao Cadastro Imobiliário (CADIMO), verifica-se que apenas 18 delas possuem inscrição imobiliária vinculada a um CNPJ próprio.

Desses imóveis de propriedade das agremiações carnavalescas, 16 possuem débitos com a municipalidade.

O valor anual de lançamento do IPTU e da TRSD dos imóveis inadimplentes totalizam, respectivamente, R\$106.160,06 e R\$84.199,59. Esse é o impacto potencial decorrente da mudança da regra, considerando o cenário conservador, que todos os 16 imóveis sejam contemplados pelo benefício.

QUADRO RESUMO DOS IMPACTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS CALCULADOS

	IPTU	TRSD
Imóveis de uso exclusivamente residencial, cedidos parcialmente	R\$ 45.996,30	R\$ 14.946,36
Flexibilização da regularidade fiscal	R\$ 106.160,06	R\$ 84.199,59
TOTAL ANUAL	R\$ 152.156,36	R\$ 99.145,95

CONCLUSÃO

A renúncia fiscal anual estimada de R\$ 251.302,31, sendo R\$ 152.156,36 referente ao IPTU e R\$ 99.145,95 à TRSD, encontra-se completamente dentro da margem prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2024, conforme Demonstrativo 07 de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, do Anexo II – Metas Fiscais.

⁴ E-mail de 11/08/23. Assunto: Planilha Agremiações.

MUNICÍPIO DO RECIFE
LEI DAS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS 2024
ANEXO II - METAS FISCAIS

DEMONSTRATIVO 7 – ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA

Tabela 7: AMF - Demonstrativo 7 (LRF, art. 4º, § 2º, V)

R\$ Milhares

TRIBUTOS	MODALIDADE	SETORES/ PROGRAMAS/ BENEFICIÁRIO	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA			COMPENSAÇÃO (*)
			2024	2025	2026	
IPTU	Incentivo Fiscal	PROGRAMA RECENTRO	1.040	1.080	1.120	
ITBI	Incentivo Fiscal	PROGRAMA RECENTRO	200	200	200	
IPTU	Incentivo Fiscal	PROGRAMA DATACENTER	291	302	314	
ITBI	Incentivo Fiscal	PROGRAMA DATACENTER	216	216	216	
IPTU	Incentivo Fiscal	PROGRAMA DE INCENTIVO À HABITAÇÃO POPULAR DE INTERESSE SOCIAL	1.229	1.276	1.324	
TRSD	Incentivo Fiscal	PROGRAMA DE INCENTIVO À HABITAÇÃO POPULAR DE INTERESSE SOCIAL	70,9	73,6	76,4	
ISS	Incentivo Fiscal	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	9.500	10.000	11.000	
IPTU	Incentivo Fiscal	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	3.000	3.114	3.231	
TRSD	Incentivo Fiscal	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	1.500	1.557	1.615	
ITBI	Incentivo Fiscal	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	1.500	1.750	2.000	
TGO	Incentivo Fiscal	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	1.560	1.620	1.680	
TOTAL			20.107	21.189	22.776	

Fonte: Secretaria de Finanças/SEFIN.

(*) Os incentivos fiscais previstos na forma deste anexo foram contemplados na estimativa da receita e, por consequência, na definição das metas fiscais fixadas para o período em consideração, prescindindo, portanto, de medidas de compensação a serem implementadas pelo município, nos termos disposto no inciso II, do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

Da mesma maneira, este volume de renúncia de receita está previsto no Projeto de Lei da LOA 2024, no Demonstrativo do Efeito sobre as Receitas e as Despesas de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios de Natureza Financeira, Tributária e Creditícia e Medidas de Compensação a Renúncias de Receita e ao Aumento de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, que foi submetido à Câmara Municipal de Vereadores e será publicado ao longo do exercício de 2023.

Neste cenário, o impacto orçamentário e financeiro da renúncia de receita do referido projeto de Lei atende ao dispositivo do inciso I do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC Nº 101, de 04/05/200).

Marcelo Acioly dos Santos Freire
Gerente-Geral de Informações Estratégicas

Aprovado:

João Marcelo Duarte Araújo
Secretário Executivo de Projetos Especiais