RECURSO AO PROJETO DE LEI

Nº 38/2018

Vereador José Trindade

EGRÉGIO PLENÁRIO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES.

RECORRENTE: JOSÉ GONÇALVES TRINDADE

ASSUNTO: PARECER DA CCJ AO PL 38/2018

RAZÕES DO RECORRENTE

1. BREVE RESUMO DA PROPOSIÇÃO E DA TRAMITAÇÃO

Em 08/03/2018, o Recorrente apresentou o Projeto de Lei nº. 38/2018, com o a seguinte ementa: *"Dispõe sobre a isenção do pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) aos imóveis alugados para templos religiosos e utilizados para cultos."*.

Após relatório do Setor de Análise e Pesquisa, a referida proposição legislativa seguiu para a apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final (CCJ), na qual, contudo, obteve parecer contrário, conforme publicação no Diário Oficial do Legislativo de 18/06/2018.

Para opinar pela rejeição do PLE nº. 62/2018, o iminente relator se baseou nas seguintes alegações:

> **a)** "*(...) há a previsão dos incisos VIII e XII do artigo 83, da Lei Municipal 7.186/2016 (Código Tributário Municipal) e suas alterações, os quais trazem matérias que isentam os templos religiosos de IPTU (...)*";
>
> **b)** "*(...) no item Constituição anotada no site do STF, consta julgamentos do RE 578.562 e o RE 325.822, em que veda a incidência de tributação sobre templos religiosos.*";

c) "*(...) foi editada a Instrução Normativa SEFAZ/DRM n" 25/2016, que estabelece os procedimentos de reconhecimento de isenções tributárias para entidades religiosas, especialmente no artigo 2", § único, inciso III, contemplando a matéria disciplinada no projeto de lei em tela (...)*".

Entretanto, conforme a seguir aduzido, tais argumentos não se prestam a obstar a tramitação e eventual aprovação do PLE-38/2018, de forma que a sua rejeição não merece prosperar.

2. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

Antes de adentrar na análise do mérito, insta destacar o cabimento e a tempestividade do presente recurso. Nesta esteira, a parte final do §1º do art. 68 da Resolução nº. 910/91, Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador (RICMS) dispõe, in verbis:

> **Art. 68.** (...)
> **§ 1º** (...) concluindo pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de uma proposição, com parecer fundamentado nos dispositivos legais regimentais ou constitucionais, deve ela ser arquivada, salvo recurso, no prazo de 10 (dez) dias, contado da publicação no Diário Oficial, para ser discutido, e, somente quando provido esse recurso, o assunto é encaminhado à Comissão Técnica correspondente.

Dessa forma, resta claro o cabimento de Recurso ao Plenário em face de parecer desfavorável a proposição legislativa no âmbito da CCJ. Ademais, considerando o prazo de 10 (dez) dias, assim como que a publicação no DOL ocorreu em 18/06/2018, conclui-se que o presente recurso é tempestivo.

3. DO MÉRITO

O parecer recorrido partiu de pressupostos fáticos e jurídicos equivocados, além de uma compreensão equivocada sobre a interpretação e a hierarquia das normas no ordenamento jurídico pátrio, para opinar pela rejeição do PLE-24/2018, conforme adiante demonstrado, razão pela qual merece ser reformado.

3.1. DO ERRO DE FATO. IDENTIFICAÇÃO ERRÔNEA DO OBJETO DO PL

Preliminarmente, verifica-se que, ao analisar a proposição, o parecer recorrido partiu de uma identificação errônea do seu objeto. Isto porque, a fundamentação se resume, basicamente, a alegar o fato de que o patrimônio dos templos religiosos já estaria livre de tributação.

Ocorre que, conforme fica claro no texto do PLE-38/2018, assim como na justificativa que o acompanha, a isenção tributária ora proposta não recairia sobre o patrimônio de titularidade das organizações religiosas, mas sobre imóveis que, em que pese sejam de terceiros, encontrem-se alugados para tais organizações e sejam utilizados para realização dos cultos.

3.2. DO ERRO DE DIREITO. DISTINÇÃO ENTRE IMUNIDADE E ISENÇÃO

Feito o esclarecimento quanto ao objeto do PL em análise, resta esclarecer equívoco do relatório recorrido quanto ao direito. Isto porque ao longo de sua fundamentação, o relator cita uma série de dispositivos legais atinentes ora à imunidade tributária, ora à isenção, sem, contudo, observar a relevante e necessária distinção.

As imunidades são conceituadas por Leandro Paulsen[1] como *"As regras constitucionais que proíbem a tributação de determinadas pessoas, operações, objetos ou de outras demonstrações de riqueza, negando, portanto, competência tributária"*. As hipóteses de imunidade tributária, portanto, encontram-se taxativamente previstas nas alíneas do artigo 150, inciso VI, da CF.

---

[1] PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 107

A isenção, por sua vez, é conceituada pelo mesmo autor como: *"(...) benefício fiscal que pressupõe a existência da competência tributária e seu exercício. Tendo sido instituído determinado tributo, surge a isenção como um modo de desonerar determinado contribuinte ou operação"*[2]. As isenções, portanto, decorrem de lei editada pelo mesmo ente competente para a arrecadação.

3.3. DA INEXISTÊNCIA DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA SOBRE IMÓVEIS ALUGADOS PARA REALIZAÇÃO DE CULTOS POR ORGANIZAÇÕES RELIGIOSAS

Conforme já relatado, o relator alega, em síntese que a isenção proposta pelo PLE-38/2018 já se encontra prevista em outros dispositivos constitucionais e legais por ele referidos. Entretanto, tal alegação não procede ao se considerar o verdadeiro e preciso objeto do PLE-38/2018. Isto porque, não se vislumbra no ordenamento jurídico vigente no Município de Salvador norma que isentem do pagamento de Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana os imóveis alugados para realização de cultos pelas organizações religiosas.

O primeiro dispositivo suscitado é a artigo 83, incisos VIII e XII da Lei Municipal nº. 7.286/2016 (Código Tributário Municipal), que dispõe, *in verbis*:

> **Art. 83.** Será concedida isenção do imposto em relação ao imóvel:
> (...)
> VIII – cedido, a título gratuito, pelo prazo mínimo de cinco anos ininterruptos, locado ou arrendado ao Município do Salvador ou

[2] PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 108.

> a instituição religiosa de qualquer culto, legalmente constituída, e enquanto nele estiver funcionando um templo.
> (...)
> XII – de propriedade das entidades religiosas, localizados em áreas contíguas a templos com destinação à assistência social.

Resta claro, portanto, que os dispositivos do Código Tributário Municipal suscitados não tratam da mesma hipótese prevista no PLE-38/2018. Isto porque, o inciso I refere-se a imóveis cedidos a título gratuito e o inciso II trata de imóveis "de propriedade das entidades religiosas", enquanto a proposição em análise diz respeito a imóveis de propriedade de terceiros, que se encontram alugados pelas entidades religiosas.

Ademais, ainda que tratassem da mesma hipótese, a pré-existência de lei sobre determinada matéria não possui o condão de obstar a atividade legislativa que vise alterar o tratamento vigente. Isto porque, tratando-se de normas de mesma hierarquia, a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior, conforme art. 2º, §1º do Decreto-Lei nº. 4.657/92 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

A seguir, o relator invoca o entendimento do Supremo Tribunal Federal nos julgamentos dos Recursos Extraordinários nº 587.562 e nº. 325.822, ementados da seguinte forma:

> EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. IPTU. ARTIGO 150, VI, "B", CB/88. CEMITÉRIO. EXTENSÃO DE ENTIDADE DE CUNHO RELIGIOSO. 1. Os cemitérios que consubstanciam extensões de entidades de cunho religioso estão abrangidos pela garantia contemplada no artigo 150 da Constituição do Brasil. Impossibilidade da incidência de IPTU em relação a eles. 2. A imunidade aos tributos de que gozam os templos de qualquer culto é projetada a partir da interpretação da totalidade

> que o texto da Constituição é, sobretudo do disposto nos artigos 5º, VI, 19, I e 150, VI, "b". 3. As áreas da incidência e da imunidade tributária são antípodas. Recurso extraordinário provido.
> **(RE 578562, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2008, DJe-172 DIVULG 11-09-2008 PUBLIC 12-09-2008 EMENT VOL-02332-05 PP-01070 RTJ VOL-00206-02 PP-00906 LEXSTF v. 30, n. 358, 2008, p. 334-340)**
> ***
> EMENTA: Recurso extraordinário. 2. Imunidade tributária de templos de qualquer culto. Vedação de instituição de impostos sobre o patrimônio, renda e serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades. Artigo 150, VI, "b" e § 4º, da Constituição. 3. Instituição religiosa. IPTU sobre imóveis de sua propriedade que se encontram alugados. 4. A imunidade prevista no art. 150, VI, "b", CF, deve abranger não somente os prédios destinados ao culto, mas, também, o patrimônio, a renda e os serviços "relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas". 5. O § 4º do dispositivo constitucional serve de vetor interpretativo das alíneas "b" e "c" do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal. Equiparação entre as hipóteses das alíneas referidas. 6. Recurso extraordinário provido.
> **(RE 325822, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2002, DJ 14-05-2004 PP-00033 EMENT VOL-02151-02 PP-00246)**

Ambos os julgados referem-se à imunidade tributária prevista no artigo 150, inciso VI, alínea "b", da CF[3], que dispõe, textualmente:

3

> **Art. 150.** Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...)
> **VI -** instituir impostos sobre: (...)
> **b)** templos de qualquer culto;

De acordo com o entendimento consolidado no inteiro teor do acórdão dos mesmos Recursos Extraordinários citados no parecer, a imunidade tributária acima referida incide sobre os imóveis de propriedade das entidades religiosas, ainda que alugados por elas para arrecadação de fundos que sejam utilizados para o atingimento de suas finalidades institucionais. Mais uma vez, a hipótese mencionada pelo relator não se confunde com o objetivo do PLE-38/2018.

Por fim, o parecer refere, expressamente, à Instrução Normativa SEFAZ/DRM nº 25/2016. Neste ponto, revelam-se pertinentes duas considerações:

a) Instrução Normativa é ato administrativo normativo, gozando, portanto, de status infralegal, de forma que a atividade legislativa condiciona a sua validade, e não o contrário;

b) Conforme expressamente consignado na citação feita no parecer, a referida Instrução Normativa se limita a regulamentar a forma de concessão e gozo das imunidades tributárias e isenções instituídas pela legislação municipal, ocorrendo, neste ponto, o mesmo equívoco apontado nos itens anteriores.

Dessa forma, é imperioso concluir que os argumentos utilizados pelo relator para opinar pela rejeição do PLE não procedem e não obstam a tramitação e eventual aprovação, por esta Casa de Leis, do PLE-38/2018

4. DA CONCLUSÃO E DOS REQUERIMENTOS

Diante do exposto, e considerando a tempestividade de sua interposição, requer a apreciação do presente recurso pelo Plenário da Câmara Municipal de Salvador e, no mérito, a reforma da decisão da Comissão de Constituição e

Justiça e Redação Final, para que seja considerado aprovado o Projeto de Lei nº 38/2018, com o seu posterior e regular processamento, conforme previsto no Regimento Interno desta Casa legislativa.

Sala das Sessões, em de junho de 2018.

José Gonçalves TRINDADE
Vereador

Travessa da Ajuda, nº. 39, Edf. Sulamérica, sala 409, Centro, Salvador/BA, CEP 40020-030
Tel.: (71) 3320-0289 | trindade@cms.ba.gov.br

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) VEREADOR(A) PRESIDENTE(A) DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR.

JOSÉ GONÇALVES TRINDADE, vereador do Município de Salvador, com base no art. 68, §1º da Resolução nº. 910/91 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador - RICMS), vem interpor

RECURSO AO PLENÁRIO

em face do Parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final (CCJ) em 30 de abril de 2018, que concluiu pela rejeição ao Projeto de Lei (PLE) nº. 38/2018, de autoria do proponente, requerendo a remessa dos autos, acompanhado das razões anexas, ao Plenário para exame e julgamento.

Sala das Sessões, em de junho de 2018.

José Gonçalves TRINDADE
Vereador

Travessa da Ajuda, nº. 39, Edf. Sulamérica, sala 409, Centro, Salvador/BA, CEP 40020-030
Tel.: (71) 3320-0289 | trindade@cms.ba.gov.br