



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PAULO AFONSO
Av. Apolônio Sales, 495, Centro, CEP. 48.601-200, Tel. 3282 3850

PARECER N° ____/2022

EMENTA. Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, previstas na forma do Art. 34, §1º, "a", Art. 50, §1º ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal. Apreciação e voto da CCJ acerca do **PL N° 024/2022**, que "**Confere Isenção de Tributos a associações e entidades filantrópicas, sem fins lucrativos, e dá outras providências**". De autoria do Chefe do Poder Executivo. No mérito, do ponto de vista da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final recomenda o retorno do PL n° 024/22 ao Executivo, para que o Autor promova ajustes necessários.**

I – DO RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final – CCJ é instada a se manifestar na forma tipificada Art. 34, §1º, "a", Art. 50, §1º ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal acerca do **Projeto de Lei Ordinária n° 024/2022** que "**Confere Isenção de Tributos a associações e entidades filantrópicas, sem fins lucrativos, e dá outras providências**", de autoria do Chefe do Executivo.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final recebe o referido projeto de lei, em 06 de maio de 2022, para fins de formulação do parecer.

É o relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

Qualquer Comissão Permanente terá o prazo de 10 dias para emitir parecer técnico, na forma do Art. 43 do regimento interno. Com efeito, por se referir à matéria tratada em regime de urgência, observar-se-á o prazo de 05 dias, contido no §2º, do Art. 43, do Regimento Interno.

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final – CCJ se manifestar acerca da constitucionalidade e legalidade de todos os projetos de lei, de decreto legislativo e de resolução que tramitarem pela Câmara, e analisar o aspecto lógico-gramatical e técnico das proposições, adequando-as a melhor forma legislativa e responsabilizar-se pela redação final dos projetos aprovados, a teor do Art. 50, §1º, alíneas “a” e “b” do Regimento Interno.

A iniciativa do PL nº 024/2022 é de autoria do Chefe do Poder Executivo, na forma prevista no Art. 43, II, da Lei Orgânica Municipal.

Insta salientar que o PL nº 024/2022 é de natureza ordinária.

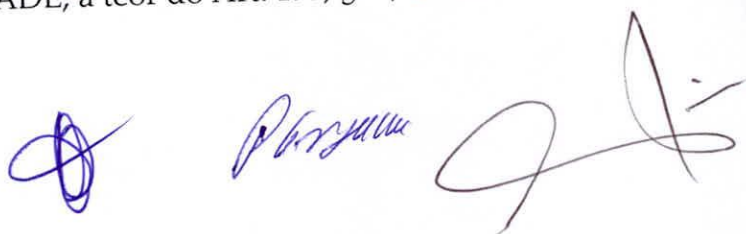
A matéria discutida no referido projeto é de ordem tributária.

A cabeça do **Art. 5º do CTN** considera como tributos: os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria.

De igual modo, regula o caput do **Art. 112 da Lei Orgânica Municipal**, o qual diz que são tributos municipais os impostos, as taxas e contribuições de melhoria.

Observando atentamente o **PL nº 024/2022**, percebe-se, nitidamente, a existência de matérias distintas reguladas no mesmo Projeto de Lei, a saber: a cabeça do **artigo 1º trata sobre isenção de tributos**; o §1º do citado artigo faz referência ao Art. 14 da Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional) que se **refere à imunidade tributária**, uma vez que se refere ao **Art. 9, IV, alínea “c”, do CTN**, o qual direciona para a **imunidade tributária do Art. 150 da Constituição Federal**; e no **§2º do mesmo artigo, concede à remissão (perdão) dos seus débitos tributários**; e o Art. 2º do referido projeto de lei trata de assunto totalmente estranho à matéria até então regulada, pois diz respeito à **atualização do valores dos tributos** anualmente, a partir de 1º de janeiro de cada exercício, **com base no IPCA-E, apurado pela IBGE**, acumulado no exercício anterior.

Neste sopesar, há que considerar o teor normativo do **RE 636.941/RS**, da relatoria do **Ministro LUIZ FUX, do STF**, que considera que a mesma imunidade prevista para os impostos, nos termos do Art. 150, VI, “c”, CF/88, é extensiva à imunidade conferida às contribuições, do Art. 195, § 7º, CF/88. Neste contexto, a expressão “ISENÇÃO” utilizada no Art. 195, § 7º, CF/88, tem o conteúdo de verdadeira IMUNIDADE, a teor do Art. 195, § 7º, CF/88.



Mesmo assim, neste caso, tal regulação afronta à determinação do comando previsto nos Arts. 110 e 111 ambos do Regimento Interno por conter matéria de natureza diversa, isto considerando a regulação da matéria do Art. 2º do PL nº 024/2022, vejamos:

Art. 2º Os valores referentes a tributos e quaisquer receitas municipais serão atualizados anualmente, em 1º de janeiro de cada exercício, com base na variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo-Especial – IPCA-E, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE, acumulado no exercício anterior.

Art. 110. Nenhum Projeto ou artigo poderá conter matéria diversa, de modo a que se possa adotar uma e rejeitar outra.

Art. 111. Sempre que um Projeto não estiver devidamente redigido, a Mesa o restituirá ao Autor, para redigi-lo, de acordo com as disposições regimentais

Em sua EMENTA, o PL nº 024/2022 regula acerca da **Isenção de Tributos** a associações e entidades filantrópicas, sem fins lucrativos.

Sobre o tema assim reza o §6º, do Art. 150 da Carta Magna:

Art. 150 [...]

[...]

§6º. Qualquer subsídio ou **isenção**, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, **anistia ou remissão**, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal [...]

A isenção e a anistia são hipóteses de exclusão do crédito tributário, nos moldes do **Art. 175, I, do CTN**, vejamos:

Art. 175. Excluem o crédito tributário:

I - a isenção;

Parágrafo único. A exclusão do crédito tributário não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja excluído, ou dela consequente. grifei

Importante salientar que NÃO se observa no PL nº 024/2022 o devido cumprimento à determinação prevista no **parágrafo único do citado artigo**, pois em nenhum lugar do referido projeto de lei faz menção à necessidade da observância quanto às obrigações acessórias.

Por sua vez, assenta o Art. 7º da Lei nº 967/2003 (Código Tributário Municipal) que compete ao Poder Executivo a iniciativa de lei que concede isenção ou incentivos fiscais.

Entretanto, **impende ressaltar que a isenção ou incentivos fiscais serão concedidos a prazo certo**, nos termos do §1º, do Art. 7º, da Lei nº 967/2003 (Código Tributário Municipal) **o que NÃO restou demonstrado no PL nº 024/2022.**

É imperioso ainda ressaltar que todo projeto de lei que concede ou amplia benefício de ordem tributária **DEVERÁ** estar acompanhado da estimativa de impacto financeiro devidamente acompanhado das medidas de compensação, para que não se caracterize em **RENÚNCIA FISCAL**, nos termos do Art. 14 da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) medida que restou **AUSENTE** no presente projeto de lei, vejamos:

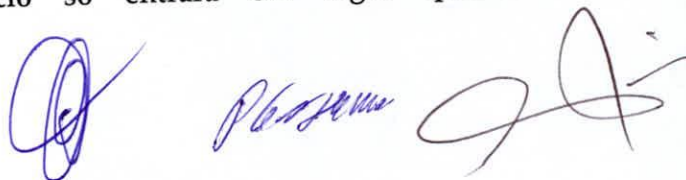
Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra **renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes**, atender ao disposto na lei de diretrizes 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 [...];**

II - **estar acompanhada de medidas de compensação [...].**

§ 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.** grifei

§ 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.
grifei

Registre-se que o Art. 5º, inciso VI, da Lei Orgânica, diz que **vedado ao Município** outorgar isenção e anistias fiscais, **sem interesse público justificado**, vejamos:

Art. 15. Além de outros casos previstos nesta Lei Orgânica, **ao Município é vedado:**

VI – Outorgar isenções e anistias fiscais, ou permitir a remissão de dívidas, sem interesse público justificado, sob pena de nulidade do ato

Neste tópico, considere-se o interesse público presente ao projeto.

De outro giro, é imperioso observar que o artigo primeiro do projeto de lei em análise, confere isenção do pagamento de tributos municipais às associações e às entidades filantrópicas, sem fins lucrativos, sediadas no território municipal, vejamos:

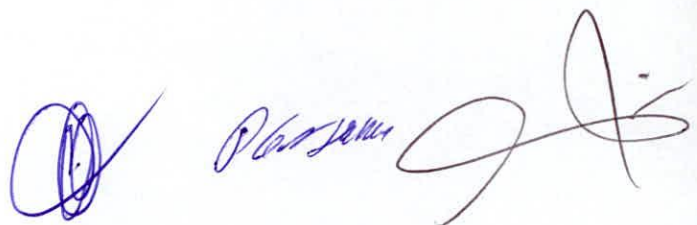
Art. 1º Ficam isentas do pagamento de tributos municipais as associações e as entidades filantrópicas, reconhecidas como sem fins lucrativos, sediadas no território municipal

A dicção do artigo 1º prevista no PL nº 024/2022 regula a isenção do pagamento tributos. A considerar que tributo é toda prestação pecuniária na forma prevista no Art. 3º do CTN. E considerando que as espécies tributárias são classificadas em impostos, taxas e contribuições de melhoria, a teor do Art. 5º do CTN, tal regulação, em tese, contraria à previsão normativa do inciso I, do Art. 175 do CTN, vejamos:

Art. 177. Salvo disposição de lei em contrário, a isenção não é extensiva:

I – às taxas e às contribuições de melhorias

Não obstante à expressa previsão legal, a referida regulação do Art. 1º do PL nº 024/2022 está albergada na ressalva prevista na primeira parte do caput do Art. 175 do CTN contido na expressão: “Salvo disposição de lei em contrário”.



A ISENÇÃO regulada no Art. 1º do PL nº 024/2022, já é matéria albergada na **Lei Complementar Municipal nº 967/2003 (Código Tributário Municipal)** no **Art. 83**, que prevê a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, há diversos imóveis e entidades, dentre elas, **associações e entidades sem fins lucrativos**, a saber:

Art. 83. São isentos do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana:

VI – O imóvel pertencente a sindicatos, **associações de classe, associações comunitárias, de assistência à velhice desamparada e menores carentes**, no todo ou em parte, onde estejam instalados seus serviços;

VII – os clubes, as **associações sociais** e esportivas legalmente constituídas e reconhecidas de utilidade pública, quanto ao imóvel de sua propriedade, utilizado exclusivamente para sua sede;

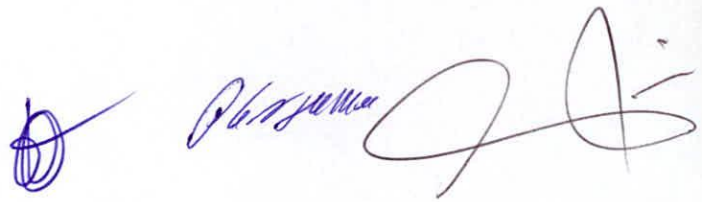
VIII – pertencente a entidade Religiosas, que lhe sirva de templo ou de escolas que dê, no todo ou em parte, assistência gratuita, ou ainda, o que sirva de residência oficial do seu chefe espiritual;

IX – os imóveis residenciais, cujos proprietários sejam pessoas comprovadamente portadoras de HIV e/ou Câncer e que cumulativamente sejam chefes de família e cuja renda familiar seja inferior a quatro salários mínimos nacionais vigentes (Acrescido pela Lei Municipal nº 1.288, de 27/12/2013)

Salienta-se, ainda, que a mesma regulação da matéria é dada pela **Lei Complementar Municipal nº 1.368/2017** “Altera e acrescenta dispositivos da **Lei nº 967/2003** – Código Tributário e de Rendas do Município, e dá outras providências”, em vigência, onde em seu Art. 5º já isenta de tributos as associações sem fins lucrativos, vejamos:

Art. 5º. Serão isentas dos tributos municipais, as Associações legalmente constituídas, sem fins lucrativos e reconhecidas de utilidade pública, regularmente cadastradas no CGA – Cadastro Geral de Atividades do Município, desde que atenda aos seguintes requisitos:

I - não remunerar, por qualquer forma, seus dirigentes pelos serviços



prestados;

II - aplicar integralmente seus recursos na manutenção e desenvolvimento dos seus objetivos sociais;

III - manter escrituração completa de suas receitas e despesas em livros revestidos das formalidades que assegurem a respectiva exatidão;

IV - conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contado da data da emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação de suas despesas, bem assim a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial [...]

Atento ao instituto da isenção, a CCJ recomenda à observância da exigência do **Parágrafo único, do Art. 175, do CTN e do Art. 14 da LC 101/2000**, a fim de que o autor promova os ajustes necessários ao projeto de lei em análise.

O parágrafo 2º do PL nº 024/2022 prevê a **remissão** dos débitos tributários às associações e as entidades filantrópicas sem fins lucrativos.

O instituto da remissão está previsto no Art. 156, inciso IV, do CTN, o qual se classifica como uma das causas da extinção do crédito tributário.

Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

[...]

IV – a remissão [...]

Sobre a temática pontifica o Art. 172 do CTN:

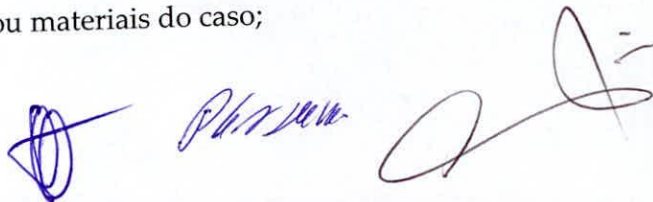
Art. 172. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário, atendendo:

I - a situação econômica do sujeito passivo;

II - ao erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato;

III - à diminuta importância do crédito tributário;

IV – a considerações de equidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso;



V – a condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante.

Parágrafo único. O despacho referido neste artigo não gera direito adquirido, aplicando-se, quando cabível, o disposto no art. 155.

Reitere-se assim ao instituto da remissão à exigência contida no Parágrafo único, do Art. 175 do CTN.

A matéria regulada no Art. 2º do referido projeto de lei, já se encontra disciplinada no Art. 203 da Lei Complementar nº 967/2003 (Código Tributário Municipal) a qual trata da mesma moldura, senão vejamos:

Art. 203. Todos os valores expressos em reais nesta Lei, serão atualizados, mensalmente, de acordo com a variação do índice de Preço ao Consumidor Amplo – Série Especial – IPCA-E, do IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Considere-se, com isso, que a Lei Municipal nº 967/2003 (Código Tributário Municipal) é de natureza de lei complementar - NÃO cabendo, portanto, uma lei ordinária revogá-la, a teor do Art. 59 da Carta da República, referente à hierarquia das normas, à sua identidade e a segurança jurídica.

Portanto, considerando o aspecto legal, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final entende que **o PL nº 024/2022, NÃO apresentou a estimativa de impacto financeiro nem as medidas de compensação, nos termos exigidos no comando do Art. 14 da LC 101/2000.**

Ainda no aspecto legal, e, considerando a isenção, a CCJ entende que já existe uma regulamentação em face de tal matéria, por força do comando do Art. 83 da Lei Complementar nº 967/2003 (Código Tributário Municipal), e à luz do Art. 5º da Lei Complementar Municipal nº 1.368/2017, consoante acima expressos.

Registre-se, por derradeiro, que as matérias disciplinas no **PL nº 024/2022** são de conteúdo distintos, o que fere o comando do Art. 110 do Regimento Interno.

Ressalte-se ainda que todo projeto de lei que demande causas de extinção ou exclusão do crédito tributário, seja na hipótese de isenção ou remissão da dívida, é necessário à previsão de cláusulas que regulem às

obrigações acessórias, **nos termos requeridos do Parágrafo único, do Art. 175, do CTN, o que NÃO restou evidenciado no projeto de lei em análise.**

Registre-se, por fim, que, em se tratando de incentivo ou benefício tributário, como no caso da isenção, é obrigatório à observação da regra do Art. 14 da LC 101/2000, sob pena de incorrer em renúncia de receita.

Pontue-se, assim, que o PL n° 024/2022 NÃO observou a regra contida no Art. 14 da LC n° 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

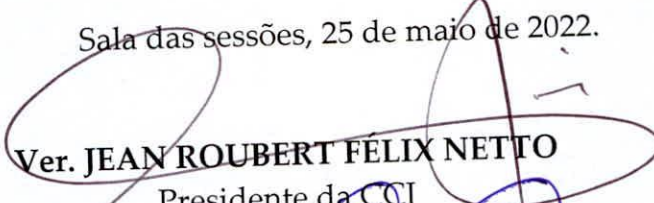
Pelo exposto, considerando todos os fatos e fundamentos jurídicos declinados, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final – CCJ opina pelo retorno do **PL n° 024/2022** ao Executivo, para que o Autor promova os ajustes, nos termos indicados no presente parecer.

III – DO VOTO

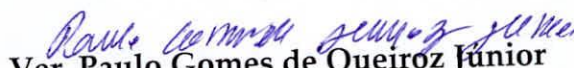
Pelo exposto, pelos fatos e fundamentos jurídicos trazidos a lume, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final opina pelo retorno do **PL N° 024/2022** ao Executivo, para que o Autor promova as alterações necessárias, consoante determina o Parágrafo único, do Art. 175 do CTN e a previsão do Art. 14 da LC 101/2000.

Atenta ao conteúdo das matérias já reguladas no Art. 83 da Lei Complementar n° 967/2003 (Código Tributário Municipal) e no Art. 5° da Lei Complementar Municipal n° 1.368/2017, a CCJ recomenda ao Executivo e autor do PL n° 024/2022 que a avalie acerca da necessidade de sua regulamentação. Salvo, melhor, juízo.

Sala das sessões, 25 de maio de 2022.


Ver. JEAN ROUBERT FÉLIX NETTO
Presidente da CCJ


Ver. Marconi Daniel Melo Alencar
Relator da CCJ


Ver. Paulo Gomes de Queiroz Júnior
Membro da CCJ