



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO Nº 35/2021

Projeto de Lei Complementar nº 10/2021, do Poder Executivo que “Institui o Programa de Parcelamento Incentivado para entidades sem finalidade lucrativa e organizações religiosas”. Imunidade tributária. Inconstitucionalidade e conseqüente inutilidade legislativa.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação sobre o Projeto de Lei Complementar nº 10/2021, do Poder Executivo, que “Institui o Programa de Parcelamento Incentivado para entidades sem finalidade lucrativa e organizações religiosas”.

É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Do interesse local

A Constituição Federal estabelece a competência dos municípios, para legislarem sobre questões locais, em seu art. 30.

A Lei Orgânica do nosso Município, assim dispõe:

Art. 5º Ao Município compete privativamente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...) *grifo nosso.*

Nota-se que segue o preceito constitucional vigente o presente Projeto de Lei Complementar, por tratar-se de **matéria de interesse local**.

Da iniciativa

Saliente-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, sendo que tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial ao processo



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

legislativo de leis tributárias e assim o é porque a Constituição Federal, fonte primeira das normas sobre processo legislativo, contemplando inclusive normas de repetição obrigatória, não contém qualquer restrição à iniciativa legislativa, assim como quanto ao parcelamento de tributos.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também acolhe este entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação dos artigos 2º e 6º da Lei nº 2.570, de 08 de março de 2016, do Município de Castilho, que "reorganiza o sistema de pagamento parcelado, cobrança de créditos tributários e não tributário", especificamente na parte alterada pela Emenda Modificativa nº 01/2015 (que introduziu modificações nas condições de parcelamento). ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Rejeição. Hipótese de competência concorrente. Iniciativa reservada que por constituir matéria de direito estrito não se presume e nem comporta interpretação ampliativa. Posicionamento que está alinhado à **orientação consolidada no âmbito do Supremo Tribunal Federal que, no exercício de seu papel de guardião da Constituição da República, tem decidido, de forma reiterada, ser concorrente a iniciativa para elaboração de leis que versem sobre matéria tributária, inclusive para concessão de isenção fiscal**; e ainda que a lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária (RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011). [...] ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. Rejeição. Eventual incompatibilidade dos dispositivos impugnados com normas infraconstitucionais configura, na verdade, crise de legalidade, que não enseja ação direta de inconstitucionalidade. Como ensina GILMAR MENDES, em artigo doutrinário, "não subsiste dúvida de que somente a norma constitucional apresenta-se como parâmetro idôneo à aferição da legitimidade da lei ou ato normativo, no juízo de constitucionalidade" ("Controle de Constitucionalidade", Ed. Saraiva, SP, 1990, p. 263). Ação julgada improcedente. (Relator(a): Ferreira Rodrigues; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 14/09/2016; Data de registro: 22/09/2016) ADI nº 2067376-13.2016.8.26.0000.

Por todo o exposto, conclui-se que a competência para a iniciativa de projeto de lei complementar em análise é de competência concorrente, ou seja, **correta a iniciativa** no caso em tela.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Da Lei Complementar

De acordo com Carvalho¹:

“Fixemos atenção na lei complementar como instrumento introdutório de normas gerais de direito tributário, prestigiando os primados da Federação e da autonomia municipal para, dentro desse contexto, encontrar-se a amplitude semântica que devemos outorgar às locuções empregadas pelo legislador constituinte. Firmemos o alerta, outrossim, que, partindo-se do plano da expressão, não podemos nos deixar envolver pela literalidade do texto, devendo buscar, incessantemente as estruturas mais profundas.

A lei complementar, com sua natureza singular, matéria especialmente prevista na Constituição e quorum qualificado a que alude o artigo 69 deste Diploma – maioria absoluta nas duas Casas do Congresso – cumpre hoje função institucional da mais elevada importância para a estruturação da ordem jurídica brasileira...”

No âmbito do Município de Laranjal Paulista, especificamente a Seção III da Lei Orgânica Municipal trata “Das Leis”, determina no parágrafo único do artigo 39-A o que segue:

Art. 39- A. O processo legislativo das leis complementares exige o quórum da maioria absoluta dos membros da Câmara de Vereadores.

Parágrafo único. São leis complementares, além de outras, as que disponham sobre:

I – zoneamento urbano, uso e ocupação do solo;

II – código de obras ou edificações;

III – matéria e tributos municipais;

IV – servidores/empregados municipais;

V – política de desenvolvimento urbano;

VI - criação de cargos, funções ou empregos públicos e aumento de sua remuneração;

VII - Código de Posturas;

VIII - Plano Diretor.

O presente Projeto de Lei Complementar trata de débitos tributários e não tributários, portanto, deve ser proposto por lei complementar.

1



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Do parcelamento e da imunidade constitucional

O parcelamento é a divisão do montante do tributo devido e seus acréscimos (multas, juros, etc.) em parcelas periódicas, configurando nova oportunidade para satisfação do crédito tributário não pago à época e forma próprias.

O projeto de lei em análise busca incentivar o parcelamento de débitos tributários e não tributários junto à Fazenda Municipal a fim de implementar a arrecadação do município.

No entanto, o incentivo é para entidades sem finalidade lucrativa e organizações religiosas, que são constitucionalmente imunes à cobrança de impostos.

A imunidade tributária nada mais é que uma hipótese prevista expressamente na Constituição Federal que exige do Estado um dever de não cobrar determinado tributo.

O artigo 150, VI, “b” e “c” da Constituição Federal assim dispõe:

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**;

c) **patrimônio, renda ou serviços** dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das **entidades** sindicais dos trabalhadores, das **instituições** de educação e de assistência social, **sem fins lucrativos**, atendidos os requisitos da lei; (...)

A Constituição do Estado de São Paulo prevê em seu art. 163, VI, “b” e “c” o que segue:

Artigo 163 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é **vedado ao Estado**:

(...)

VI - **instituir impostos sobre**:

b) **templos de qualquer culto**;

c) **patrimônio, renda ou serviços** dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das **entidades** sindicais dos trabalhadores, das **instituições** de educação e de assistência social **sem fins lucrativos**, atendidos os requisitos de lei;



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

O Código Tributário do Município de Laranjal Paulista prevê em seu art. 89 que:

Art. 89. São imunes aos impostos municipais:

II - **Os templos de qualquer culto;**

III - **O patrimônio, rendas ou serviços** dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das **entidades** sindicais dos trabalhadores, das **instituições** de educação e de assistência social, **sem fins lucrativos**, atendidos os requisitos da lei;

Além das normas mencionada, ainda, a jurisprudência pátria entende que:

TJ-SP - REEXAME NECESSÁRIO Nº 1001978-60.2020.8.26.0562

COMARCA: SANTOS

RECORRENTE: JUÍZO *EX OFFICIO*

RECORRIDA: SOCIEDADE BÍBLICA DO BRASIL

INTERESSADA: FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO

REEXAME NECESSÁRIO - ICMS – AÇÃO DECLARATÓRIA - Importação de bens por entidade filantrópica, de assistência social e sem fins lucrativos - Inteligência do art. 150, inciso VI, “c”, da Constituição Federal - Imunidade tributária reconhecida – Precedentes deste E. Tribunal de Justiça e do Colendo Supremo Tribunal Federal. Reexame necessário desprovido.

TJ-SP 2215574-26.2015.8.26.0000

Classe/Assunto: Agravo de Instrumento / IPTU/ Imposto Predial e Territorial Urbano

Relator(a): Carlos Violante

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: 18ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 24/05/2018

Data de publicação: 25/05/2018

Ementa: Agravo de instrumento. Execução fiscal. IPTU. Município de São Paulo. Exceção de pré-executividade. Entidade assistencial sem fins lucrativos. Imunidade. CF, art. 150, VI, "c" e CTN, arts. 9º, IV, "c" e 14. Requisitos demonstrados de plano. Acolhimento. Execução extinta. Recurso provido.

2201714-84.2017.8.26.0000

Classe/Assunto: Agravo de Instrumento / IPTU/ Imposto Predial e Territorial Urbano

Relator(a): Rezende Silveira

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: 15ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 15/01/2018

Data de publicação: 15/01/2018

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO – EXECUÇÃO FISCAL – EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE – IPTU – Exercícios de 2013 a 2015 – Imunidade – Imóvel pertencente à organização religiosa – Inteligência do art. 150, VI, "b" da CF - Precedente do STF - Decisão que rejeitou a exceção, ao argumento de que necessária ampliação da fase instrutória, reformada – Adoção do conceito de "templo" em sentido amplo - Recurso provido com a extinção da execução fiscal e imposição de sucumbência.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Portanto, a lei acaba sendo inútil, uma vez que não pode cobrar impostos das figuras discriminadas no projeto de Lei, além da flagrante inconstitucionalidade, que prejudica a análise de qualquer outra questão.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, opinamos que, o Projeto de Lei Complementar nº 10/21 em análise, **PODE SER CONSIDERADO INCONSTITUCIONAL**, conforme as disposições acima descritas.

É presente o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submeto, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

Laranjal Paulista, 28 de junho de 2021.

Sandra Regina Pesqueira Berti
Procuradora Legislativa
(assinado digitalmente)

Tassiane de Fatima Moraes
Procuradora Legislativa
(assinado digitalmente)