

P A R E C E R

Nº 0163/2023¹

- CL – Competência Legislativa Municipal. PL de iniciativa parlamentar que amplia benefício às taxas de coleta de resíduos oriundas de templos religiosos.

CONSULTA:

A Câmara indaga a respeito da legalidade de PL, de iniciativa parlamentar, que altera o art. 552, IV, a e b da LC 82/03 que institui o CTM e amplia benefício às taxas de coleta de resíduos oriundas de templos religiosos.

RESPOSTA:

As entidades religiosas são destinatárias de imunidade constitucional relativa a impostos sobre patrimônio, renda e serviços afetos a suas finalidades, presentes os requisitos do art. 14 do CTN. A imunidade em questão não se estende às taxas (art. 150, VI, b CRFB).

O art. 145, II da Constituição autoriza mediante lei ordinária a instituição de taxa de polícia e de serviço pelos entes federativos, assim como dispõe o art. 78 do CTN. O STF reputou constitucional a taxa cobrada em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, tendo editado a Súmula Vinculante n.º 19:

"A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal".

O fato gerador da taxa é um comportamento estatal, sendo o

¹PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS, ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

contribuinte o seu destinatário. É o exercício da competência administrativa (ou material) do ente político que indicará se estamos diante de fato gerador de taxa, qual seja exercício do poder de polícia ou prestação, efetiva ou potencial, de serviços públicos, específicos e divisíveis ao contribuinte.

Da leitura da justificativa do PL apresentado extraímos que o benefício em questão se fundamenta na alegação de produção ínfima de resíduos por parte das entidades religiosas (e, portanto, desproporcional ao valor cobrado), bem como à sua relevância social.

A taxa possui natureza contraprestacional às atividades estatais descritas nos arts 77 e 78 do CTN, sendo ilegal instituir taxa por critério que não guarde relação ao custo da atividade. Sobre o tema, já nos manifestamos em diversas ocasiões, como no Parecer IBAM n.º 0081/2014.

O princípio da capacidade contributiva também se aplica às taxas (exemplo taxa judiciária), diante da presença dos requisitos fiscais e orçamentários (art. 150, §6º da CRFB e art. 14 da LRF).

Considerando, especificamente, que o destinatário do pretendido benefício são entidades religiosas, lembramos que o art. 19, I da Constituição veda a subvenção a cultos religiosos, "ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público (g.n.)". Desta forma, o fundamento em questão deve residir na relevante função social desempenhada à sociedade.

De acordo com a Constituição, medidas que representam renúncia fiscal devem ser objeto de lei específica (art. 150, §6º), planejamento orçamentário (art. 165 § 2º e §6º), incluindo demonstrativo do efeito nas receitas e despesas.

Nos termos do art. 14, § 1º, da LRF, 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, por exemplo. A concessão de tais benefícios deve estar acompanhada das medidas do art. 14 da

LRF.

Sobre o tema, destacamos:

"CONSULTA FORMULADA PELO ENTÃO MINISTRO DA FAZENDA RELATIVAMENTE À INTERPRETAÇÃO A SER DADA NO CASO DE CONFLITO DE NORMAS DECORRENTE DA APROVAÇÃO DE LEIS SEM A DEVIDA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E EM INOBSERVÂNCIA AO QUE DETERMINA A LEGISLAÇÃO SOBRE A MATÉRIA, EM ESPECIAL O ART. 167 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, O ART. 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS - ADCT, OS ARTS. 15, 16 e 17 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF, E O ART. 112 da LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO. CONHECIMENTO. RESPOSTA AO CONSULENTE. - As disposições constantes do art. 167 da Constituição Federal, do art. 113 do ADCT, dos arts. 15, 16 e 17 da LRF, e dos dispositivos pertinentes da LDO em vigor revelam a preocupação do legislador, tanto o constitucional quanto o ordinário, com a higidez das finanças públicas, razão pela qual buscou elaborar normas de disciplina fiscal, com a imposição de regras que cobram responsabilidade e prudência não apenas do gestor público, mas também do próprio legislador, quando da edição de novas leis. - Elevada importância dessas normas constitucionais e legais de disciplina fiscal para a efetivação de direitos fundamentais, porquanto, conforme reconhecido pela doutrina, "não existe almoço grátis" e os direitos têm custos que implicam ônus financeiro ao Estado para a sua realização, cujo suporte depende de uma atuação fiscal responsável, sob pena de as promessas constitucionais serem indefinidamente frustradas por razões financeiras. - Medidas legislativas aprovadas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente são inexecutáveis, porquanto embora se trate de normas que, após a sua promulgação, entram no plano da existência e no plano da validade, não entram, ainda, no plano da eficácia, justamente por não atenderem ao disposto no art. 167 da CF/88, art. 113 do ADCT, arts. 15, 16 e 17 da LRF, e na respectiva LDO. - Resposta ao consulente no sentido de que

medidas legislativas que forem aprovadas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente, especialmente o art. 167 da Constituição Federal, o art. 113 do ADCT, os arts. 15, 16 e 17 da LRF, e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser aplicadas se forem satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação". (TCU, ACÓRDÃO 1907/2019 ATA 30/2019 - PLENÁRIO)

A desoneração tributária da taxa em questão (inclusive parcial) depende, no caso concreto, de atendimento aos requisitos financeiros (art. 14 da LRF) e orçamentários (art. 165 da Constituição), informação esta que não dispomos na Consulta.

Pelas razões expostas, entendemos pela inviabilidade jurídica do PL, de iniciativa parlamentar, na forma em que apresentado.

É o parecer, s.m.j.

Ana Carolina Couri de Carvalho
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 26 de janeiro de 2023.