



PROJETO DE LEI Nº PL 873 /2016

(Do Senhor Deputado Bispo Renato Andrade)

L I D O

Em, 02/02/16

Secretaria Legislativa

Proíbe a cobrança do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS nas contas de serviços públicos distritais das entidades religiosas de qualquer culto

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 873 / 16
Folha Nº 01 B / Q

A Câmara Legislativa do Distrito Federal, com fundamento no disposto no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, decreta:

Art. 1º Fica proibida a cobrança do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS nas contas de serviços públicos distritais próprios, delegados, terceirizados ou privatizados de água, luz, telefone e gás das entidades religiosas de qualquer culto.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, consideram-se entidades religiosas de qualquer culto aquelas que:

- I – desenvolvem atividades de organizações religiosas;
- II – funcionam como igreja, mosteiro, convento ou similar;
- III – realizam catequese, celebrações ou organizações de cultos.

Art. 2º Para a incidência da proibição a que se refere o art. 1º, é necessário que:

I – o imóvel:

a) seja utilizado para a prática religiosa;



b) seja de propriedade ou esteja na posse ou ocupação da entidade religiosa;

II – a entidade religiosa:

a) seja reconhecida e certificada pelos órgãos públicos competentes;

b) formule requerimento à pessoa jurídica prestadora do serviço.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 8731/16
Folha Nº 02 de 04

O presente projeto de lei objetiva garantir os direitos constitucionais à crença religiosa e ao livre exercício dos cultos religiosos.

I – DA CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, REGIMENTALIDADE, TÉCNICA LEGISLATIVA, REDAÇÃO E JURIDICIDADE

Segundo dispõem os incisos VI e VIII do art. 5º da Constituição Federal:

"Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

[...]

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei; [grifei]"



Analisando os dispositivos retro citados, percebe-se, claramente, a preocupação do legislador constituinte em assegurar os direitos à crença religiosa e ao livre exercício dos cultos religiosos.

Tanto é verdade que tais direitos foram contemplados no Título II da Constituição Federal, nomeado "Dos Direitos e Garantias Fundamentais". Ou seja, a própria Carta Magna reconhece sua imprescindibilidade no Estado Democrático de Direito brasileiro.

Não fosse o bastante, a alínea "b" do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal prescreve que:

"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;"

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 8731/16
Folha Nº 03 Bete

Ora, a razão de ser do dispositivo retro citado é justamente a potencialização da garantia dos direitos à crença religiosa e ao livre exercício dos cultos religiosos. Trata-se da eliminação de um obstáculo – de natureza tributária – à plena e efetiva garantia desses direitos.

Apesar de suficientemente claras e precisas, as disposições constitucionais retro citadas vêm sendo descumpridas, dia após dia, em nosso estado, haja vista estar havendo cobrança do ICMS nas contas de serviços públicos distritais das entidades religiosas.

Um verdadeiro descalabro, sobretudo se levarmos em consideração que a imunidade tributária constitucional vigora desde 5 de outubro de 1988, isto é, há mais de 27 anos!



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



GABINETE DO DEPUTADO BISPO RENATO ANDRADE

Visando a sanar referida injustiça, também constatada no estado do Paraná, aquele ente federado editou, em 22 dezembro de 2004, a Lei nº 14.586, com o seguinte teor:

"Súmula: Proíbe a cobrança de ICMS nas contas de serviços públicos estaduais à igrejas e templos de qualquer culto.

A Assembléia Legislativa do Estado do Paraná aprovou e eu promulgo, nos termos do § 7º do Artigo 71 da Constituição Estadual, a seguinte Lei:

(Projeto de LEI nº 381/2003, vetado e as razões de veto não mantidas pela Assembléia Legislativa).

Art. 1º. Fica proibida a cobrança de ICMS nas contas de serviços públicos estaduais próprios, delegados, terceirizados ou privatizados de água, luz telefone e gás, de igreja e templos de qualquer crença, desde que o imóvel esteja comprovadamente na propriedade ou posse das igrejas ou templos e sejam usados para a prática religiosa.

Parágrafo único. Nos casos em que o imóvel não for próprio, a comprovação do funcionamento deverá se dar através de contrato de locação ou comodato devidamente registrado, ou ainda, da justificativa de posse judicial.

Art. 2º. São definidas, para efeito do artigo 1º, as contas relativas a imóveis ocupados por igreja ou templos de qualquer culto, devidamente registrados e reconhecidos pela autoridade competente através do alvará de funcionamento.

Art. 3º. Os templos e igrejas deverão requerer, junto as empresas prestadoras de serviços, a isenção a que tem direito, a partir da vigência desta lei.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Dezenove de Dezembro, em 22 de dezembro de 2004.

Hermas Brandão

Presidente"

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 8731/16
Folha Nº 04 de 6

A retro citada lei foi questionada, via ação direta de inconstitucionalidade (ADI nº 3421/PR), perante o Supremo Tribunal Federal – STF, tendo a Suprema Corte decidido, unanimemente, pela improcedência do pedido formulado pelo autor, ou



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO BISPO RENATO ANDRADE



seja, pela constitucionalidade do diploma legal, consoante se verifica na ementa do julgamento, *in verbis*:

"ICMS - SERVIÇOS PÚBLICOS ESTADUAIS PRÓPRIOS, DELEGADOS, TERCEIRIZADOS OU PRIVATIZADOS DE ÁGUA, LUZ, TELEFONE E GÁS - IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA - CONTAS - AFASTAMENTO - "GUERRA FISCAL" - AUSÊNCIA DE CONFIGURAÇÃO. Longe fica de exigir consenso dos Estados a outorga de benefício a igrejas e templos de qualquer crença para excluir o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços nas contas de serviços públicos de água, luz, telefone e gás."¹

Importa destacar que, no julgamento em tela, foi afastada a necessidade de prévia celebração de convênio, no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária do Ministério da Fazenda – CONFAZ, como requisito indispensável para a proibição de cobrança do ICMS prescrita na lei paranaense. Na visão do ministro Marco Aurélio, relator do processo e a cujo voto aderiram, sem ressalvas, os demais ministros:

"[...] quanto ao [...] ICMS, visando a evitar verdadeira autofagia, a alínea "g" do inciso XII do § 2º do artigo 155 da Carta da República remete a lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

A lei complementar relativa à disciplina da matéria é a nº 24/75. Nela está disposto que, ante as peculiaridades do ICMS, benefícios fiscais não de estar previstos em instrumento formalizado por todas as unidades da Federação. Indago: o preceito alcança situação concreta que objective beneficiar, sem que se possa apontar como alvo a cooptação, não o contribuinte de direito, mas o contribuinte de fato, presentes igrejas e templos de qualquer crença, quanto a serviços públicos estaduais próprios, delegados, terceirizados ou privatizados de água, luz, telefone e gás? A resposta é negativa.

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 8731/16
Folha Nº 05 Bx Te

A proibição de introduzir-se benefício fiscal, sem o assentimento dos demais estados, tem como móvel evitar competição entre as unidades da Federação e isso não acontece na espécie. Friso, mais uma vez, que a

¹ Supremo Tribunal Federal. ADI nº 3421/PR. Relator Ministro Marco Aurélio. Tribunal Pleno. Julgado em 05/05/2010. Publicado em 28/05/2010.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



GABINETE DO DEPUTADO BISPO RENATO ANDRADE

disciplina não revela isenção alusiva a contribuinte de direito, a contribuinte que esteja no mercado, mas a contribuintes de fato, de especificidade toda própria, ou seja, igrejas e templos, notando-se, mais, que tudo ocorre no tocante ao preço de serviços públicos e à incidência do ICMS”.

Também se rechaçou a aventada violação a normas orçamentárias, tendo o ministro relator consignado que:

“Está-se diante de opção político-normativa possível, não cabendo cogitar de discrepância com as balizas constitucionais referentes ao orçamento, sendo irrelevante o cotejo buscado com a Lei de Responsabilidade Fiscal, isso presente o controle abstrato de constitucionalidade.”

Por fim, o ministro relator entendeu que o § 6º do art. 150 da Constituição Federal fora observado, haja vista a especificidade da lei objurgada.

O referido julgamento do STF corrobora minha convicção no sentido da absoluta constitucionalidade do presente projeto de lei, pois ele é em todo semelhante à Lei nº 14.586, de 2004, do estado do Paraná.

Ora, se a lei paranaense foi julgada constitucional, o presente projeto de lei também assim deve ser considerado – “Ubi eadem ratio, ibi idem ius statuendum”² –, sob pena de incidirmos numa absurda e injusta situação de, para um mesmo caso, existirem dois posicionamentos antagônicos. Isso, é óbvio, tendo presente que, hoje, os contextos fático e normativo relativos à matéria são absolutamente idênticos aos verificados quando do julgamento da retro mencionada ADI nº 3421/PR.

De minha parte, acresço um argumento que pesa a favor da constitucionalidade do presente projeto de lei e, conseqüentemente, da lei paranaense nº 14.586, de 2004: é que a imunidade de impostos – gênero que abriga o ICMS – foi prevista na Constituição Federal (alínea “b” do inciso VI do art. 150), norma hierarquicamente superior a qualquer outra do ordenamento jurídico. Em virtude disso, não há que se falar em necessidade de submissão à Lei Complementar Federal nº 24, de 1975, sob

Setor Protocolo Legislativo

PL Nº 8731/16

Folha Nº 06 Bete

² Em tradução constante do site http://www.hkocher.info/minha_pagina/dicionario/u01.htm: “Onde há a mesma razão, deve-se empregar o mesmo direito”.



pena de subvertermos a lógica jurídica, expressa sobretudo pela estrutura normativa piramidal de Hans Kelsen, entre nós adotada.

Assentada a constitucionalidade da presente proposição, anoto que também tomei o cuidado de compatibilizá-la com as normas legais, regimentais e as relativas à técnica legislativa e redação.

Como o presente projeto de lei é constitucional, legal, regimental e possui adequadas técnica legislativa e redação, podemos dizer, conseqüente e logicamente, que também ostenta juridicidade.

II – DA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Quanto ao aspecto orçamentário-financeiro, sobreleva mencionar que a imunidade constitucional de impostos sobre entidades religiosas induz ao raciocínio inexorável de que o presente projeto de lei não está concedendo ou ampliando benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita. Em outros termos, a concessão do benefício remonta a 5 de outubro de 1988, quando a Constituição Federal, na alínea “b” do inciso VI do art. 150, garantiu a imunidade de impostos aos templos de qualquer culto.

Portanto, descabida é a exigência de obediência ao caput e aos incisos I e II do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, e ao caput do art. 65 da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Distrito Federal para 2016 – LDO, que dispõem que:

“Art. 14. [LRF] 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, na forma do art. 12, e de que

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 8731/16
Folha Nº 07 Bx6



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



GABINETE DO DEPUTADO BISPO RENATO ANDRADE

não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Art. 65. [LDO] As proposições legislativas e respectivas emendas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria."

Ainda que se entenda que a presente proposição deve observar os ditames da LRF e da LDO – o que se admite apenas a título de argumentação –, podemos adequá-la ao que determinam os dispositivos retro citados.

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes consta do quadro abaixo:

Número de entidades religiosas reconhecidas e certificadas no DF	Valor mensal médio do ICMS cobrado de cada entidade	Impacto orçamentário-financeiro nos cofres públicos em 2016 (valor do impacto atualizado cf. projeção IPCA p/ 2015 (10,72%) "Boletim Focus": R\$ 332,16)	Impacto orçamentário-financeiro nos cofres públicos em 2017 (valor do impacto atualizado cf. projeção IPCA p/ 2016 (6,86%) "Boletim Focus": R\$ 354,95)	Impacto orçamentário-financeiro nos cofres públicos em 2018 (valor do impacto atualizado cf. projeção IPCA p/ 2017 (5,17%) "Boletim Focus": R\$ 373,30)
1.500	300,00	5.978.880,00	6.389.031,17	6.719.344,08

Destaco que, para quantificar as entidades religiosas reconhecidas e certificadas no Distrito Federal, utilizei dados constantes dos anexos I a V da Lei Complementar nº 806/2009, que "Dispõe sobre a política pública de regularização urbanística e fundiária das unidades imobiliárias ocupadas por entidades religiosas de qualquer culto para celebrações públicas ou entidades de assistência social e dá outras providências". Consoante os mencionados anexos, infere-se que, em 12 de junho de



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO BISPO RENATO ANDRADE



2009 (data da edição da lei complementar), havia 1.091 entidades religiosas no nosso estado. De lá para cá, podemos fazer uma presunção – conservadora, isto é, a favor do ente arrecadador – de que pouco mais de 400 entidades surgiram, o que resulta no valor final de 1.500 entidades religiosas reconhecidas e certificadas, na presente data, aqui no Distrito Federal.

O impacto orçamentário-financeiro decorrente do presente projeto de lei é compensado, inclusive com larguíssima folga, pelo aumento de arrecadação advindo da entrada em vigor, em janeiro de 2016, da Lei nº 5.545, de 2015, oriunda de projeto – Projeto de Lei nº 438, de 2015 – de minha autoria. Referida lei elevou a alíquota do ICMS nas operações e prestações internas de bebidas alcoólicas e produtos de tabacaria. Considerando o adicional de alíquota de 2% que incide sobre tais itens (§ 5º do art. 18 da Lei nº 1.254, de 1996), o ICMS sobre bebidas alcoólicas passou de 27% para 31%; e o ICMS sobre produtos de tabacaria aumentou de 27% para 37%.

Perceba-se que, no Projeto de Lei nº 649, de 2015, que elevaria de 27% para 31% a alíquota do ICMS nas operações e prestações internas de bebidas alcoólicas e produtos de tabacaria, o Poder Executivo, autor do projeto, argumentou, na Exposição de Motivos nº 44/2015 – GAB/SEF, que essa majoração tributária implicaria no ingresso de cerca de 100 milhões de reais a mais nos cofres distritais; veja-se:

"A primeira medida de ajuste na legislação do ICMS é apresentada com esse espírito de proporcionar o crescimento da arrecadação tributária, sem, entretanto, impor grande sacrifício à população no que tange a bens e mercadorias de primeira necessidade. Ao revés, o que se pretende é atingir o objetivo maior de aumento da arrecadação (cerca de R\$ 100 milhões), aplicando o disposto no art. 155, § 2º, III, da Constituição Federal, segundo o qual o imposto poderá ter alíquotas seletivas, em função da essencialidade do produto. Ora, sob esse prisma, outro fim de relevante valor espera-se alcançar, qual seja, a inibição do consumo de produtos nocivos à saúde, com a elevação da tributação das bebidas alcoólicas, de fumo e derivados acima mencionados.

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 8731/16
Folha Nº 09 Bate

[...]



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



GABINETE DO DEPUTADO BISPO RENATO ANDRADE

Finalmente, sistematizando o que já foi informado linhas atrás, em atenção ao art. 68 da Lei nº 5.514, de 13 de agosto de 2015, - LDO/2016, espera-se, com a aprovação da presente proposição, um incremento na arrecadação do ICMS de aproximadamente R\$ 655 milhões (R\$ 100 mi – bebidas e tabacaria; R\$ 180 mi – alíquota modal; R\$ 375 mi – EC 87/15). [grifei]”

Nesse panorama, constata-se que o presente projeto de lei é ampla e fartamente compensado pela elevação de alíquotas proveniente da Lei nº 5.545, de 2015, oriunda, repito, de projeto – Projeto de Lei nº 438, de 2015 – de minha autoria.

Com base na estimativa retro citada – sublinho, do próprio Poder Executivo –, e considerando que a alíquota do ICMS sobre produtos de tabacaria foi fixada em patamar até mesmo superior (37%) ao levado em conta, na ocasião, pelo Executivo (31%), é razoável supor que a Lei nº 5.545, de 2015, ensejará um aumento de mais de 100 milhões de reais por ano na arrecadação pública distrital.

Esse montante é mais do que suficiente – insisto – para compensar o déficit de arrecadação estimado com a aprovação do presente projeto de lei, da ordem, como já colocado, de 5,98 milhões de reais em 2016, 6,39 milhões de reais em 2017 e 6,72 milhões de reais em 2018.

Demonstrada está, portanto, a adequação orçamentária e financeira da presente proposição.

Setor Protocolo Legislativo

PL Nº 873 / 16

Folha Nº 10 Bxte

III – DA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE

Além da já mencionada potencialização da garantia dos direitos constitucionais à crença religiosa e ao livre exercício dos cultos religiosos, o presente projeto de lei mostra-se conveniente porque contribui para a pacificação, a assistência e o enriquecimento cultural da sociedade.

Todos sabemos que a religião desempenha um importantíssimo papel no que diz respeito à harmonização das pessoas, trazendo ínsita à sua prática a geração de paz.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL



GABINETE DO DEPUTADO BISPO RENATO ANDRADE

Com isso, a religião acaba por assistir os cidadãos, preenchendo um vazio provocado, muitas vezes, pela omissão do próprio ente estatal, seja no tocante à segurança, saúde, educação ou, até mesmo, no amparo mais básico, que todos nós necessitamos.

No que tange ao enriquecimento cultural propiciado pela prática religiosa, pode ser focado tanto sob o ponto de vista individual – aquisição de conhecimento –, quanto sob a ótica conjuntural – propagação, na esfera social, do conhecimento obtido.

Ao lado da conveniência retro abordada e demonstrada, o presente projeto de lei também pode ser considerado oportuno.

Com efeito, ele concretiza um comando positivado na Constituição Federal desde 5 de outubro de 1988, qual seja a imunidade de impostos sobre as entidades religiosas de qualquer culto (alínea "b" do inciso VI do art. 150).

Ademais, ele vem no momento ideal, na mais grave crise econômica que o Brasil atravessa nos últimos 86 anos – crise similar abalou o país em 1930 –, realidade da qual o Distrito Federal não escapa. Essa crise, por certo, atinge a todos, especialmente as entidades que não possuem finalidade lucrativa, como, por exemplo, as entidades religiosas de qualquer culto. São entidades que, embora exerçam imprescindível função social, carecem de recursos financeiros para, até mesmo, se manterem em atividade.

Setor Protocolo Legislativo

PL Nº 8731/16

Folh. Nº 11 Bete

IV - CONCLUSÃO

Diante do exposto, solicito o apoio dos colegas parlamentares para a aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2016.

DEPUTADO BISPO RENATO ANDRADE

PR/DF



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Unidade responsável: Secretaria Legislativa

Assunto: Distribuição do Projeto de Lei nº 873/16 que “Proíbe a cobrança do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS nas contas de serviços públicos distritais das entidades religiosas de qualquer culto”.

Autoria: Deputado (a) Bispo Renato Andrade (PR)

Ao SPL para indexações, em seguida ao SACP, para conhecimento e providências protocolares, informando que a matéria tramitará, em análise de mérito e admissibilidade, na CEOF (RICL, art. 64, II, “a” e “c”) e, em análise de admissibilidade na CCJ (RICL, art. 63, I).

Em 04/02/16

MARCELO FREDERICO M. BASTOS

Matrícula 13.821

Assessor Especial

Setor Protocolo Legislativo

PL Nº 873,16

Folha Nº 12 B. T.