



ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO N°:

16/2019

REFERÊNCIA:

Projeto de lei n° 02/2019 – altera a redação do art. 5º da Lei Municipal 2.542/2016.

SOLICITANTE:

Presidência da Câmara Municipal

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em referência objetiva alterar determinada regra relacionada com a concessão do aeródromo municipal à Associação de Pilotos e Proprietários de Aeronaves de Bom Despacho (APPABD), prevista na Lei Municipal n° 2.542/2016.

Explica o Chefe do Executivo quais as razões do intento, *in verbis*:

(...)

(...) o texto do art. 5º desta lei, embora fosse o interesse do legislador, **não alcançou os permissionários dos hangares**, mas tão somente o imóvel que compreende o aeródromo. Além disso, o artigo manteve a isenção indiscriminada de tributos municipais.

Em razão disso, estamos encaminhando projeto de lei que dá nova redação ao referido artigo, para que seja mantido o compromisso inicial, sobretudo porque os permissionários cumpriram a suas contrapartidas, inclusive destinando recursos próprios para finalização das obras.

(...)

Destaques nossos.

É o essencial a relatar. Passo a análise jurídica.



II - FUNDAMENTAÇÃO

2.1 INICIATIVA LIGIFERANTE

Pode-se deduzir das disposições constitucionais municipais, ou seja, da Lei Orgânica, que a condição do Prefeito Municipal enquanto proposito de este projeto de lei se legitima, senão vejamos:

*Art. 70. Cabe a Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre matérias de competência do Município especificamente:
(...)*

XIX - concessão de direito real ou administrativo no uso de bens municipais;

*Art. 73. A iniciativa de Emenda e ordinária cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.
(...)*

*Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:
(...)*

II - do Prefeito:
(...)

*i) a matéria tributária que implique redução da receita pública.
(...)*

Destaques nossos.

Diante dos dispositivos acima elencados, resta considerar competente a autoridade local que apresenta a propositura.

2.2 ANÁLISE DA MATÉRIA E DISPOSITIVOS DO PROJETO

A leitura da Lei Municipal nº 2.542/2016 de plano leva o intérprete a conclusões positivas, ou seja, favoráveis ao seus fins. Isto porque as parceiras público-privado, com participação constante dos particulares e do governo na administração, alcançando investimentos de infraestrutura, de um modo geral, geram benefícios para toda a sociedade.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, N° 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Neste caso, verifica-se das palavras do Prefeito Municipal na exposição de motivos que a parceria efetivada proporcionou "... a finalização das obras de implantação do Aeródromo Municipal, sua homologação, funcionamento e operação, todas a cargo da concessionária, sem custo para a municipalidade". Porém, foi identificado pelo próprio Município que um ajuste se apresentaria como necessário; vejamos:

"... o texto do art. 5º desta lei, embora fosse o interesse do legislador, não alcançou os permissionários dos hangares, mas tão somente o imóvel que compreende o aeródromo. Além disso, o artigo manteve a isenção indiscriminada de tributos municipais."

Destaques nossos.

Desta feita, importa registrar o texto do art. 5º, em vigor:

*Art. 5º Durante a vigência desta lei, o Município **isentará dos tributos municipais o imóvel objeto da presente concessão de direito de uso**, ressalvada a cobrança dos tributos relativos aos serviços que ali venham a ser prestados por terceiros.*

Destaques nossos.

A redação modificante, ora proposta, é a seguinte:

Art. 1º. O art. 5º da Lei Municipal nº 2.542, de 12 de abril de 2.016, passa a vigorar com a seguinte redação:

*"Art. 5º Durante o prazo de concessão, o Município **isentará do pagamento de IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano – todos os imóveis compreendidos no aeródromo, inclusive as áreas remanescentes dedicadas aos hangares**, desde que o respectivo permissionário ou concessionário mantenha, continuamente, atividade voltada para a aviação no local." (N.R.)*

Destaques nossos.

Sem sombra de dúvidas a redação nova do art. 5º alcança os objetivos pretendidos, de modo que se aperfeiçoe tanto uma contrapartida mais equânime e ainda assim econômica para o Município, que em parceria com a Associação concessionária disponibilizam relevante serviços à comunidade local e regional.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, N° 40 - Centro - CEP 35 600-000 - Bom Despacho
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Contudo, deve ser observada a questão pela ótica da ciência tributário-financeira, uma vez que além da redução de receita futura, conhecida por **isenção**, o projeto trata também de **remissão** de crédito em seu art. 2º, *in verbis*:

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 12 de abril de 2.016.

Destaque nosso.

Para a efetivação da remissão, pode-se dizer que o Prefeito Municipal já possui autorização para tanto, decorrente do que prescreve o art. 48 do Código Tributário Municipal, em especial por aparentar cumprir as condições das alíneas *d* e *e*, senão vejamos:

Art. 48 - O Poder Executivo, por despacho fundamentado, poderá:

I - conceder remissão total ou parcial de crédito tributário e fiscal atendendo:

- a) à situação econômica do sujeito passivo;*
- b) ao erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto à matéria de fato;*
- c) à diminuta importância do crédito tributário;*
- d) a considerações de equidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso;***
- e) a condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante;***

II - cancelar administrativamente, de ofício, o crédito tributário e fiscal quando:

- a) estiver prescrito;*
- b) o sujeito passivo houver falecido, deixando unicamente bens que, por força de lei, não sejam susceptíveis de execução;*

III - Autorizar a quitação de créditos tributários e fiscais através da dação em pagamento de bens móveis ainda que o imóvel não seja suscetível para pagamento de todo a dívida.

Destaques nossos.

Vale ressaltar que tanto a isenção específica e não geral, como a que aqui se aperfeiçoa, quanto a remissão, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), configura renúncia de receita, de acordo com o previsto no § 1º do artigo 14:



Art. 14 (...)
(...)

§ 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.”

Destaques nossos.

Para que a renúncia de receita seja legal e regular, é necessário que seja demonstrado o cumprimento dos requisitos do artigo 14 da LRF:

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, na forma do art. 12, e de que 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.

Destaque nosso.

Entretanto, outra questão de natureza técnico-tributária sopesa o projeto. Quando estamos diante de um bem público cedido em concessão a regra da incidência do IPTU é afastada tendo em vista o fato de que não há sequer posse com *animus domini* (demonstração da intenção de agir como dono ou mesmo o querer ser). Isto se dá, em regra, tendo em vista a destinação especial do bem imóvel, que carrega consigo a ideia de uso coletivo.

Em sendo assim, não estariamos diante de uma situação de isenção tributária, mas frente ao instituto da **hipótese de não incidência tributária**.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, N° 40 - Centro - CEP: 35 600-000 - Bom Despacho - MG
Tel: (37) 3521 2280 - E-mail: procuradoria@camaraabd.mg.gov.br



A respeito a seguinte decisão do STJ:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. ACÓRDÃO FUNDAMENTADO EM MATÉRIA CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL. CABIMENTO DO RECURSO ESPECIAL PARA ANÁLISE DA QUESTÃO SOB ENFOQUE INFRACONSTITUCIONAL. IPTU. IMÓVEL PERTENCENTE À UNIÃO. CONCESSÃO DE USO. RELAÇÃO DE DIREITO PESSOAL. NÃO INCIDÊNCIA DO TRIBUTO.

1. Fundamentado o acórdão recorrido em matéria constitucional e infraconstitucional e interposto recurso extraordinário para combater o fundamento constitucional, é perfeitamente cabível a interposição de recurso especial para a análise da matéria sob enfoque infraconstitucional.

2. O reconhecimento da repercussão geral pela Suprema Corte não enseja o sobrerestamento do julgamento dos recursos especiais que tramitam neste Superior Tribunal de Justiça.

3. Nos termos da jurisprudência do STJ, somente é contribuinte do IPTU o possuidor que tenha animus domini. O cessionário não pode ser taxado de contribuinte do aludido imposto, por não exercer nenhum direito de propriedade sobre o imóvel.

4. Hipótese em que a ora agravada não é contribuinte do IPTU, haja vista que é possuidora por relação de direito pessoal, não exercendo o domínio, sendo possuidora do imóvel como simples detentora de coisa alheia. Agravo regimental improvido.

(STJ - AgRg no REsp: 1381034 RJ 2013/0127407-0, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 13/08/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/08/2013)

Destaque nosso.

Vejamos o que diz o STF em caso análogo, de arrendamento de imóvel, registrando a incidência do IPTU, todavia, somente quando se está diante de uma exploração de atividade lucrativa:

"A imunidade recíproca, prevista no art. 150, VI, a, da Constituição Federal não se estende a empresa privada



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, N° 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho, MG
Tel: (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



arrendatária de imóvel público, quando seja ela exploradora de atividade econômica com fins lucrativos. Nessa hipótese, é constitucional a cobrança do IPTU pelo Município".

Destaque nosso.

No presente caso ocorre uma concessão de área para uma entidade sem fins lucrativos: Associação de Pilotos e Proprietários de Aeronaves de Bom Despacho - APPABD. O imóvel é de propriedade do Município, cabendo à Associação concessionária acabar obra em aeródromo iniciada pelo Executivo, administrar o local e registrá-lo na Agência Nacional de Viação Civil (ANAC), de modo a dar pleno funcionamento ao aeródromo, inclusive com amplo e irrestrito uso do aeroporto por parte de qualquer ente público.

Sob a ótica acima, **não há que se falar em isenção de IPTU, visto que sequer ocorre a hipótese tributária**, na medida em que a Associação concessionária estaria fazendo as vezes do ente público no aeródromo localizado em bem público, sem aferir qualquer lucro com a ação. Portanto, a propositura aparenta ilegalidade e, nos termos do art. 124 do Regimento Interno da Câmara, recomendamos à Comissão de Legislação, Justiça e Redação que remeta o processo para apreciação preliminar do Plenário.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria opina pelo prosseguimento do projeto de lei, ressalvadas as recomendações exaradas a respeito da: **a)** configuração do instituto jurídico da hipótese de não incidência, afastando a normatização de isenção para o caso, e; **b)** necessidade de se aferir o impacto da redução de receita em razão da remissão e isenção postuladas.

Nada mais a verificar, remeto o parecer para apreciação e utilização das Comissões, consoante art. 109 do Regimento Interno.

É o parecer.

Bom Despacho, 22 de fevereiro de 2019.

ALYSSON ELIAS MACEDO
OABMG 111.555