

COMISSÃO DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 200-A, DE 2016

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 200, DE 2016

Acrescenta § 1º-A ao art. 156 da Constituição Federal para prever a não incidência sobre templos de qualquer culto do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), ainda que as entidades abrangidas pela imunidade tributária sejam apenas locatárias do bem imóvel.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado JORGE TADEU MUDALEN

I - RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição originária do Senado Federal, de iniciativa do Senador Marcelo Crivella e outros, que acrescenta o § 1º-A ao art. 156 da Constituição Federal para prever a não incidência sobre templos de qualquer culto do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), ainda que as entidades abrangidas pela imunidade tributária sejam apenas locatárias do bem imóvel.

Na Câmara dos Deputados, a proposição recebeu parecer da douta Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania pela sua admissibilidade.

Veio a matéria a esta Comissão Especial para sua apreciação no mérito, sendo a mim distribuída pela Presidência.

É o que importa relatar.

II - VOTO DO RELATOR

O poder de tributar envolve o poder de destruir. Essa frase lapidar foi proferida pelo *Chief Justice* John Marshall, da Suprema Corte dos Estados Unidos, no julgamento do caso *McCulloch v. Maryland*, em 1819.

É que a tributação, muito embora necessária à manutenção do Estado, é uma restrição ao gozo da propriedade e da liberdade do cidadão. A tributação demanda controle e vigilância, sob pena de inviabilizar as atividades dos contribuintes. Daí porque a maioria das revoluções liberais da história decorreram de questões tributárias.

Não é diferente no contexto histórico brasileiro. A Constituição Federal de 1988 criou diversas hipóteses de imunidades tributárias: a imunidade recíproca dos entes federados, a imunidade dos livros, jornais e papéis necessários à sua confecção, a imunidade dos templos religiosos. Essas imunidades não foram previstas por acaso: subjacente a cada hipótese há um valor constitucional de relevo que está sendo protegido em face do poder de tributar do Estado.

O que nos importa no caso em apreço é a imunidade dos templos religiosos, a qual tem a si subjacente a liberdade de consciência e crença prevista no art. 5º, inciso VI, 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;”

A liberdade de crença abrange aspectos negativos (que proíbem a interferência do Estado), bem como aspectos positivos (que impõem ao Estado um dever de proteção), nos termos da doutrina do Ministro Gilmar Ferreira Mendes do Supremo Tribunal Federal:

“Na liberdade de religião inclui-se a liberdade de organização religiosa. O Estado não pode interferir na economia interna das organizações religiosas. [...]

O Estado brasileiro não é confessional, mas tampouco é ateu, como se deduz do preâmbulo da Constituição, que invoca a proteção de Deus. [...]

A inteligência do STF, a propósito das obrigações positivas que recaem sobre o Estado por força dessa liberdade básica, tem como ponto de partida a exata noção de que ‘o dever de neutralidade do Estado não se confunde com a ideia de indiferença estatal’. Por isso mesmo, deve ‘o Estado, em alguns casos, adotar comportamentos positivos, com a finalidade de afastar barreiras e sobrecargas que possam impedir ou dificultar determinadas opções em matéria de fé.’”¹

Essa introdução é necessária para identificar o problema que visa ser combatido pela PEC em exame: a remoção de um obstáculo ao exercício da liberdade de crença.

Atualmente, o entendimento do Supremo Tribunal Federal é de que a imunidade tributária dos templos em relação ao IPTU é restrita aos

¹ MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 388/389.

imóveis de **propriedade** das entidades religiosas². Está fora da abrangência da imunidade a situação em que a entidade religiosa que é locatária de imóvel de propriedade de terceiro.

Ora, as entidades religiosas são, por definição necessária, de caráter beneficente. Não têm lucro e, no mais das vezes, não têm recursos para adquirir imóveis. Na verdade, se essas entidades têm recursos em abundância, é desejável que elas os destinem a atividades de assistência social ou de serviços religiosos propriamente ditos.

Na situação em que é locatária, a entidade religiosa evidentemente se torna responsável pelo pagamento do IPTU sobre o imóvel. Assim, torna-se vulnerável às investidas tributárias do Estado. A imunidade constitucional fica esvaziada e o valor que ela protege mostra-se a descoberto.

Suponha-se, por exemplo, a situação em que o Município aumente a alíquota do IPTU em determinado bairro em razão da localização do imóvel, no uso da faculdade do art. 156, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. Essa possibilidade abre espaço para que o Município restrinja a localização de templos na cidade, posto que as entidades religiosas podem ficar impedidas de instituir templos, seja pelo custo de aquisição do imóvel, seja pelo custo tributário do IPTU que terão que arcar caso decidam pela locação.

Essa situação não se coaduna com a sistemática de valores do Constituinte originário. É um cenário que permite o verdadeiro exercício de dirigismo estatal sobre as religiões, situação abominável à luz de um Estado com um mínimo de respeito pelos direitos fundamentais de seus cidadãos. Sem sobra de dúvida, a mera possibilidade enviesada de se tributar de forma indireta as entidades religiosas frustra o desejo de liberdade.

É necessária a aprovação da PEC para corrigir essa situação de injustiça e ameaça à liberdade de crença.

² Essa conclusão decorre de interpretação do enunciado nº 724 da Súmula do STF: “Ainda quando alugado a terceiros, permanece imune ao IPTU o imóvel pertencente a qualquer das entidades referidas pelo art. 150, VI, “c”, da Constituição, desde que o valor dos aluguéis seja aplicado nas atividades essenciais de tais entidades.”

Ante essas considerações, **VOTO** pela **aprovação** da Proposta de Emenda à Constituição nº 200, de 2016.

Sala da Comissão, em de de 201 .

Deputado JORGE TADEU MUDALEN
Relator