

Comissão de Desenvolvimento Urbano

PROJETO DE LEI Nº 5.559, DE 2019

Concede às entidades sem fins lucrativos isenção do pagamento de taxas para obtenção do alvará de localização e funcionamento.

Autora: COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

Relator: Deputado AUGUSTO PUPPIO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.559, de 2019, originado da Sugestão Legislativa (SUG) nº 1, de 2019, pretende isentar todas as entidades sem fins lucrativos devidamente constituídas do pagamento de taxas para obtenção de alvará de localização e funcionamento. Para justificar a medida, argumenta-se que a falta de verbas e de apoio dos governos aos trabalhos voluntários dificultam o desempenho satisfatório das entidades sem fins lucrativos, que possuem importante função na provisão de apoio à população mais carente em diversas áreas, tais como saúde, educação e capacitação profissional. Assim, como forma de diminuir os encargos incidentes sobre essas instituições, propõe-se a isenção de taxas para obtenção de alvará de localização e funcionamento.

A proposição tramita em regime de prioridade (art. 151, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD), está sujeita à apreciação do Plenário, onde poderão ser apresentadas emendas, e foi distribuída a esta Comissão de Desenvolvimento Urbano – CDU (para exame do mérito), à Comissão de Finanças e Tributação – CFT (para exame do mérito e para os fins do art. 54 do RICD) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (também para os fins do art. 54 do RICD).



É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

É de amplo conhecimento que apenas a atuação do Estado ou os mecanismos de mercado não dão conta de suprir de forma equitativa as necessidades cada vez mais desafiadoras da população. A participação ativa da sociedade civil organizada, do voluntariado, é essencial na construção de sociedades mais justas e democráticas. Nas palavras de Fernandes (1994)¹, a participação dos cidadãos constitui o melhor instrumento de que dispomos para reverter “o quadro de pobreza, violência e exclusão social que ameaça os fundamentos de nossa vida em comum”.

No Brasil, a atuação do terceiro setor, com suas diversas organizações e entidades, mostra-se igualmente fundamental, haja vista o persistente quadro de desigualdade social e de carência de serviços públicos básicos, tais como saúde, moradia e educação, existente no país². Recente estudo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)³ mostra serem ainda elevadas a concentração de renda no Brasil e a taxa de pobreza. Para fins de comparação internacional, o estudo revelou que o Brasil apresenta a 21ª taxa de pobreza mais elevada dentre um grupo de 46 países de renda média-alta.

A pandemia do Coronavírus agravou ainda mais essa situação, com a redução da atividade econômica, a elevação das taxas de desemprego, a inflação de alimentos e, conseqüentemente, o aumento de índice de miséria e fome⁴. Assim, mais do que nunca, a atuação das entidades sem fins

¹ FERNANDES, Rubens. C. **Privado porém público: o terceiro setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

² <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>.

³ IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais. Uma análise das condições de vida da população brasileira**. 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/2Flivros%2Fliv101760.pdf&chunk=true>.

⁴ <https://www.cnnbrasil.com.br/business/desigualdade-no-brasil-cresceu-de-novo-em-2020-e-foi-a-pior-em-duas-decadas/>



lucrativos e das demais organizações do terceiro setor é necessária para atender as demandas sociais de quantidade expressiva da população, que, sempre à margem das dinâmicas econômicas e políticas públicas, se vê agora em situação social de extrema vulnerabilidade.

Se o Estado brasileiro não consegue, por vias próprias, alcançar a contento todos os seus cidadãos, deve estimular a atuação das entidades de assistência social sem fins lucrativos, inclusive em parceria com os governos, como já previsto na Lei nº 8.742, de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Assim, do ponto de vista do desenvolvimento urbano, o projeto ora em análise poderia representar uma das medidas necessárias a esse estímulo, contribuindo para o melhor alcance de serviços básicos e de qualidade de vida para a população brasileira.

Ocorre que, desde a origem, o PL 5.559/2019 padece de inconstitucionalidade, pelo fato de a Constituição Federal (CF), em seu art. 30, inciso VIII, ter reservado aos Municípios a competência exclusiva para “promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”. Assim, a regulação de questões tais como a localização, os padrões construtivos e outras exigências relativas a edificações e construções cabe exclusivamente ao Município, ao qual também cabe instituir taxas em virtude do poder de polícia intrínseco à atividade de fiscalização e monitoramento das regras urbanísticas e construtivas vigentes em seu território.

Esse entendimento tem sido também ratificado em julgados do Supremo Tribunal Federal (STF), a exemplo da ementa transcrita a seguir:

Os Municípios são competentes para legislar sobre questões que respeitem a edificações ou construções realizadas no seu território, assim como sobre assuntos relacionados à exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados a atendimento ao público. [AI 491.420 AgR, rel. min. Cezar Peluso, j. 21-2-2006, 1ª T, DJ de 24-3-2006.] = RE 795.804 AgR, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-4-2014, 2ª T, DJE de 16-5-2014]

Dessa forma, cabe somente aos Municípios, no uso de sua competência exclusiva, tratar da isenção de taxas nas concessões de alvarás



de construção e de localização. Não cabe ao Legislativo Federal instituir, de forma genérica e arbitrária, renúncia de receita em contas próprias desses entes federativos, sob pena de quebra do Pacto Federativo. Além do obstáculo jurídico da inconstitucionalidade, pode-se dizer que o PL 5.559/2019 apresenta, também, problema de mérito, já que a renúncia de receita certamente causaria problemas para a sustentabilidade da gestão municipal, em desfavor do desenvolvimento urbano.

Pelos motivos expostos, sou pela **rejeição do Projeto de Lei nº 5.559, de 2019.**

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado AUGUSTO PUPPIO
Relator

2023-18041

