

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 5.374, DE 2001

Dá nova redação ao art. 1º do Decreto-lei nº 1.876, de 15 de julho de 1981, que *“dispensa do pagamento de foros e laudêmos os titulares do domínio útil dos bens imóveis da União nos casos que especifica e dá outras providências”*.

Autor: Deputado **MARCELO TEIXEIRA**

Relator: Deputado **SIGMARINGA SEIXAS**

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei, de autoria do ilustre Deputado MARCELO TEIXEIRA, propõe nova redação ao art. 1º do Decreto-lei nº 1.876, de 15.07.81, para incluir os templos ou igrejas de qualquer culto entre as que são, atualmente, isentas de foros e taxas de ocupação, relativos a imóveis da União.

1.2 Aliás, o referido art. 1º, do citado Decreto-lei nº 1.876/81, já tem sua redação atual decorrente de alteração normativa, determinada pela Lei nº 7.450, de 23.12.85, e na forma de seu art. 93.

1.3 Nos termos do art. 32, III, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação o exame dos aspectos constitucionais, de juridicidade e de técnica legislativa das proposições sujeitas à apreciação da Câmara e de suas Comissões.

1.4 De igual modo, na forma da alínea “e”, do mesmo art. 32, III, da Norma Interna, cabe a esta CCJR examinar matéria relativa a direito constitucional, assim

como, dentre outras, a direito civil. Rigorosamente, o tema da proposição sob exame se esgota nesses dois âmbitos: no constitucional, porque abrange o campo dos bens imóveis da União; no âmbito do direito civil, porque, realmente, versa sobre disciplina de contratos relativos a transmissão do domínio útil de bens foreiros públicos e a cessão de uso, onde a União figura no pólo contratual ativo, em condição juridicamente paritária ao particular, que se encontra na outra ponta da relação jurídica contratual.

1.5 Por outro lado, é de salientar-se que, pelo despacho de distribuição, a proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do Regimento da Casa).

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

2.1 O ilustre Autor sustenta sua iniciativa com os argumentos que apresenta na Justificação do Projeto.

2.2 Diz ele que o Estado reconhece a importância da contribuição prestada pelas confissões religiosas à sociedade, materializadas nas obras de natureza assistencial, educacional e cultural que realizam, para além da assistência espiritual e da orientação religiosa que dão.

2.3 Não tendo fins lucrativos as atividades desempenhadas por essas entidades, seria de todo cabível *“desonerá-las do pagamento de foro ou de taxa de ocupação quando estiverem instaladas em imóveis de propriedade da União”*. Essa desoneração *“representaria uma institucionalização da faculdade admitida pelo art. 18 da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, que possibilita a cessão gratuita, sob quaisquer dos regimes previstos para utilização de bens imóveis da União, a pessoas físicas e jurídicas, em se tratando de interesse público ou social”*.

2.4 De fato, a Lei nº 9.636, de 15.05.98, mencionada pelo ilustre Autor da proposição sob análise, tem por escopo disciplinar aquilo que sua ampla ementa resume bem, pois essa Lei *“dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o §2º do art. 49 do ato das Disposições Constitucionais transitórias, e dá outras providências”*.

2.5 Em seu art. 18, também citado na Justificação do Projeto ora examinado, a referida Lei estabelece a possibilidade de a União, a critério do Poder Executivo, ceder, a título gratuito ou sob condições especiais, imóveis do domínio dessa unidade federativa, a: **I)** Estados, Municípios e entidades, sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural ou de assistência social; **II)** pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor.

2.6 De outra parte, o art. 19 da mesma Lei nº 9.636, de 1998, prevê que o ato autorizativo da cessão, de que trata o precedente art. 18, poderá, dentre cinco situações ali previstas, *“isentar o cessionário do pagamento de foro, enquanto o domínio útil do terreno fizer parte do seu patrimônio, e de laudêmios, nas transferências de domínio útil de que trata este artigo”* (cf. inciso IV do citado artigo).

2.7 Verifica-se, portanto, que o legislador ordinário foi sábio e justo ao disciplinar a matéria. **Primeiro**, porque formulou situações fáticas hipotéticas, como deve sempre fazê-lo ao elaborar as leis, pois, afinal, a norma jurídica tem como uma de suas características essenciais a generalidade das hipóteses de incidência de seu comportamento ou da sanção que prescreve. **Segundo**, porque, ao possibilitar a cessão de imóveis da União a título gratuito ou em condições especiais, o fez mediante competência concedida ao Poder Executivo federal (pois o ato concessivo é ato administrativo; logo, ato de governo) para concretizar o benefício legal, face à existência e à presença de condições que a própria Lei em questão definiu, em linhas gerais). **Terceiro**, porque a possibilidade de isenção do cessionário quanto a obrigações financeiras relativas à transmissão do domínio útil de terreno de propriedade da União é também prevista, genericamente, na citada Lei, como providência cabível no ato concessivo da gratuidade da própria cessão, consoante disposto no art. 18, visto anteriormente.

2.8 Ante a disciplina legal vigente, descrita nos itens 2.6 e 2.7 acima, torna-se fácil perceber que o objetivo do ilustre Autor da proposição sob exame já se encontra devidamente atendido na legislação pertinente à matéria.

2.9 O que ele pretende, simples e confessadamente nos termos constantes da Justificação (a providência proposta *“...representaria uma institucionalização da faculdade admitida pelo art. 18 da Lei nº 9.636...”*), implica, se vier a ser aprovado o Projeto, retirar parte de matéria da órbita relativa a ato administrativo de concessão criteriosa do Poder Executivo (portanto, ato infralegal), para colocá-la no campo legislativo primário (ato normativo infraconstitucional), vale dizer, no campo das providências para cumprimento obrigatório pelo Poder Executivo.

2.10 Acima de tudo, ao consubstanciar proposta de isenção do pagamento de foro ou de taxa de ocupação de imóveis de propriedade da União, somente para as

peças consideradas carentes e para templos ou igrejas de qualquer culto, o Projeto sob análise viola o princípio constitucional da igualdade (previsto no art. 5º, *caput*, da CF). A obediência a tal princípio, pelo legislador, se caracteriza pela rigorosa adoção do critério da generalidade das hipóteses de incidência da norma jurídica, conforme comentários que fiz no item 2.7 deste parecer.

2.11 Pelo Projeto, passariam a ser beneficiárias diretas (em nível de norma infraconstitucional, portanto), unicamente, as pessoas físicas e jurídicas elencadas no seu art. 1º. E as demais, a que se referem o art. 18 da Lei nº 9.636/98, entre elas, em tese (portanto, genericamente) as próprias entidades privilegiadas na proposição?

2.12 Aí está: o Projeto em questão, mesmo que não tenha sido essa a intenção do ilustre Autor, acaba por consagrar um privilégio. E quaisquer privilégios, tanto – e principalmente – os de ordem subjetiva (caso em que se enquadra a norma projetada), quanto o de ordem objetiva, constituem (quaisquer deles) o oposto daquilo que a Constituição determina, ou seja, a obediência ao princípio da igualdade (todos são iguais perante a lei).

2.13 Isso permite concluir que a matéria, objeto da proposição ora examinada, encontra-se corretamente disciplinada na legislação pertinente, a qual abrange de modo conveniente a pretensão do ilustre Autor.

2.14 Também, no que concerne à norma proposta no parágrafo único do art. 1º do Projeto, a suposta atualização de nomenclatura do órgão incumbido de comprovar a situação de carência das pessoas físicas potencialmente beneficiárias de isenção de foros e taxas de ocupação (que passaria a chamar-se Secretaria do Patrimônio da União, ao invés de Serviço do Patrimônio da União, como consta do Decreto-lei nº 1.876, de 15.07.1981) deixa de ter maior significação, face às mutações constantes dos nomes de órgãos que integram a estrutura da Administração Federal. Até porque é impróprio – e atualmente até inconstitucional - o legislador ordinário alterar a designação de órgão público, já que essa é, hoje, uma atribuição expressa do Presidente da República, mediante decreto (cf. art. 84,VI da CF). O que importa, no caso, é entender que o tal órgão integra a estrutura da área administrativa incumbida do patrimônio da União. Isso, jamais mudará. Pode ter sido ontem um Serviço, ser hoje uma Secretaria, amanhã vir a ser um departamento, o que interessa é que pertença ao setor incumbido do Patrimônio da União.

2.15 Ante o exposto, este Relator conclui pela inconstitucionalidade da matéria sob apreciação, conforme apontado nos itens 1.10 a 2.12 e 2.14 acima, bem assim pela injuridicidade indicada no contexto dos comentários feitos nos itens 2.7 a 2.9, 2.13 e 2.14 deste parecer.

2.16 Isto posto, havendo óbices que inviabilizam seu acolhimento, opino pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.374, de 2001.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado SIGMARINGA SEIXAS
Relator