



AJALR  
Nº 70040978355  
2011/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE**

**DE**

**ÓRGÃO ESPECIAL**

**N.º 70040978355**

**PORTO ALEGRE**

**EXMO SR. PREFEITO MUNICIPAL  
DE CIDREIRA**

**REQUERENTE**

**CÂMARA MUNICIPAL DE  
VEREADORES DE CIDREIRA**

**REQUERIDA**

**EXMO SR. PROCURADOR-GERAL  
DO ESTADO**

**INTERESSADO**

## **DECISÃO**

Vistos.

**O PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA** propõe ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei n.º 1.578, de 09 de junho de 2008, do Município de Cidreira.

Alega não ser possível lei ordinária alterar lei complementar, o que terminou por ocorrer, uma vez que o diploma normativo impugnado deu nova redação ao artigo 216, Estatuto dos Servidores Públicos Municipais – Lei Complementar n.º 004/92. Aponta, ainda, vício de iniciativa, já que a lei, apesar de versar sobre questão relativa a servidores, teve origem no Poder Legislativo, violados os artigos 8.º, 10 e 60, da Constituição Estadual. Requer, liminarmente, a suspensão da execução da Lei Municipal n.º 1.587/08 e, ao final, a procedência do pedido.



AJALR  
Nº 70040978355  
2011/CÍVEL

É o relatório

Em suma, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade da Lei n.º 1.587, de 09 de junho de 2008, que alterou a redação do artigo 216 do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Cidreira, prorrogando por 60 (sessenta) dias a duração da licença-maternidade.

Quanto ao primeiro fundamento, de que lei ordinária não pode alterar lei complementar, seria indiscutível se a matéria tratada fosse reservada à lei complementar.

Neste sentido

**EMENTA: PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. MATÉRIAS RESERVADAS A LEI COMPLEMENTAR. DISCIPLINA NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURIDADE SOCIAL. INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 45 E 46 DA LEI 8.212/91 E DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º DO DECRETO-LEI 1.569/77. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.**

**I. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR.**

As normas relativas à prescrição e à decadência tributárias têm natureza de normas gerais de direito tributário, cuja disciplina é reservada a lei complementar, tanto sob a Constituição pretérita (art. 18, § 1º, da CF de 1967/69) quanto sob a Constituição atual (art. 146, b, III, da CF de 1988). Interpretação que preserva a força normativa da Constituição, que prevê disciplina homogênea, em âmbito nacional, da prescrição, decadência, obrigação e crédito tributários. Permitir regulação distinta sobre esses temas, pelos diversos entes da federação, implicaria prejuízo à vedação de tratamento desigual entre contribuintes em situação equivalente e à segurança jurídica.



AJALR

Nº 70040978355

2011/CÍVEL

II. DISCIPLINA PREVISTA NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. O Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966), promulgado como lei ordinária e recebido como lei complementar pelas Constituições de 1967/69 e 1988, disciplina a prescrição e a decadência tributárias.

III. NATUREZA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES.

As contribuições, inclusive as previdenciárias, têm natureza tributária e se submetem ao regime jurídico-tributário previsto na Constituição. Interpretação do art. 149 da CF de 1988. Precedentes.

IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO. Inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91, por violação do art. 146, III, b, da Constituição de 1988, e do parágrafo único do art. 5º do Decreto-lei 1.569/77, em face do § 1º do art. 18 da Constituição de 1967/69.

V. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SEGURANÇA JURÍDICA.

São legítimos os recolhimentos efetuados nos prazos previstos nos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91 e não impugnados antes da data de conclusão deste julgamento.

(RE 556664, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 12/06/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-216 DIVULG 13-11-2008 PUBLIC 14-11-2008 EMENT VOL-02341-10 PP-01886)

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DOS ARTIGOS 45 E 46 DA LEI N. 8.212/1991. ARTIGO 146, INCISO III, ALÍNEA B, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR. ARTIGOS 173 E 174 DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. A Constituição da República de 1988 reserva à lei complementar o estabelecimento de normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre prescrição e decadência, nos termos do art. 146, inciso III, alínea b, in fine, da Constituição da República. Análise histórica da doutrina e da evolução do tema desde a Constituição de 1946.

2. Declaração de inconstitucionalidade dos artigos 45 e 46 da Lei n. 8.212/1991, por disporem sobre matéria reservada à lei complementar.

3. Recepcionados pela Constituição da República de 1988 como disposições de lei complementar, subsistem os prazos prescricional e decadencial previstos nos artigos 173 e 174 do Código Tributário Nacional.

4. Declaração de inconstitucionalidade, com efeito *ex nunc*, salvo para as ações judiciais propostas até 11.6.2008, data em que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade dos



AJALR  
Nº 70040978355  
2011/CÍVEL

artigos 45 e 46 da Lei n. 8.212/1991. 5. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.  
(RE 559943, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/06/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-182 DIVULG 25-09-2008 PUBLIC 26-09-2008 EMENT VOL-02334-10 PP-02169 LEXSTF v. 30, n. 359, 2008, p. 321-366)

O que não se verifica na hipótese, sendo maior prova disso, o fato de que a Lei n.º 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, ser ordinária.

Lei esta cuja constitucionalidade, ao menos por tal razão, ninguém questiona.

Por certo, não raras vezes as questões relativas ao regime jurídico dos servidores públicos são tratadas por lei complementar (v.g., Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Rio Grande do Sul – Lei Complementar n.º 10.098/94), mas não que isso decorra de um modelo federal de reserva material constitucionalmente estabelecida.

Depois, o Supremo Tribunal Federal afasta alegação no sentido da existência de hierarquia entre lei complementar e lei ordinária, entendendo possível a revogação, por lei ordinária, de isenção concedida por lei complementar.

Permito-me trazer à colação os seguintes julgados

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ISENÇÃO. LEI 9.430/1996 E LEI COMPLEMENTAR 70/1991. PRECEDENTES.

1. É constitucional a revogação da isenção da COFINS, uma vez que não existe hierarquia entre lei complementar e lei ordinária.



AJALR  
Nº 70040978355  
2011/CÍVEL

artigos 45 e 46 da Lei n. 8.212/1991. 5. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

(RE 559943, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/06/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-182 DIVULG 25-09-2008 PUBLIC 26-09-2008 EMENT VOL-02334-10 PP-02169 LEXSTF v. 30, n. 359, 2008, p. 321-366)

O que não se verifica na hipótese, sendo maior prova disso, o fato de que a Lei n.º 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, ser ordinária.

Lei esta cuja constitucionalidade, ao menos por tal razão, ninguém questiona.

Por certo, não raras vezes as questões relativas ao regime jurídico dos servidores públicos são tratadas por lei complementar (v.g., Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Rio Grande do Sul – Lei Complementar n.º 10.098/94), mas não que isso decorra de um modelo federal de reserva material constitucionalmente estabelecida.

Depois, o Supremo Tribunal Federal afasta alegação no sentido da existência de hierarquia entre lei complementar e lei ordinária, entendendo possível a revogação, por lei ordinária, de isenção concedida por lei complementar

Permito-me trazer à colação os seguintes julgados

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ISENÇÃO. LEI 9.430/1996 E LEI COMPLEMENTAR 70/1991. PRECEDENTES.

1. É constitucional a revogação da isenção da COFINS, uma vez que não existe hierarquia entre lei complementar e lei ordinária.



AJALR  
Nº 70040978355  
2011/CÍVEL

2. Matéria pacificada pelo Plenário do Supremo Tribunal: RE 381.964/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, por maioria, DJe 13.3.2009 e RE 377.457/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, por maioria, DJe 19.12.2008.

3. Não ocorreu omissão quanto ao art. 3º, §1º, da Lei 9.718/98, pois o referido dispositivo não foi argüido anteriormente pela parte agravante.

4. Agravo regimental improvido.  
(AI 632154 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 01/12/2009, DJe-237 DIVULG 17-12-2009 PUBLIC 18-12-2009 EMENT VOL-02387-11 PP-02133 RT v. 99, n. 894, 2010, p. 126-127 LEXSTF v. 32, n. 373, 2010, p. 58-61)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. SOCIEDADE CIVIL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS. CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - COFINS. POSSIBILIDADE DE REVOGAÇÃO DE ISENÇÃO POR LEI ORDINÁRIA. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. Inexistência de hierarquia de leis no ordenamento jurídico brasileiro. Previsão constitucional da Cofins: possibilidade de regulamentação por lei ordinária.

2. Inadmissibilidade de modulação de efeitos.

(AI 709579 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 15/09/2009, DJe-191 DIVULG 08-10-2009 PUBLIC 09-10-2009 EMENT VOL-02377-10 PP-01988)

Daí por que, assente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que estabelece a inexistência de hierarquia entre lei complementar e lei ordinária, não haveria óbice, ao menos em um juízo de cognição sumária, à alteração das disposições da Lei Complementar n.º 004/92 por lei ordinária.

Já no que diz respeito ao segundo fundamento, atinente à existência de vício de origem, mostra-se consistente.



AJALR  
Nº 70040978355  
2011/CÍVEL

Isso porque compete privativamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de lei que disponha sobre servidores públicos, na forma do artigo 60, II, *b*, da Constituição Estadual.

Dispositivo aplicável em âmbito municipal por força do artigo 8.º, *caput*, também da Carta Estadual, que consagra o princípio da simetria, determinando a observância, pelos Municípios, dos princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

No caso, verifica-se que a lei objeto da ação foi promulgada pelo Presidente da Câmara de Vereadores (fls. 27-8), a bem revelar a inobservância da ordem constitucional.

Evidente, ainda, a ofensa ao princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 10, Constituição Estadual, usurpando o Legislativo Municipal competência privativa do Poder Executivo.

Aliás, a temática é conhecida deste Órgão Especial, que assim já se posicionou:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE AUTORIZA A CONCESSÃO POR MAIS 60 DIAS DA LICENÇA-MATERNIDADE PREVISTA NOS ARTS. 74 E 75 DA LEI Nº 2239/2003, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO EM RELAÇÃO A SEUS SERVIDORES. GERAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA, INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIA QUE ALCANÇA TODA A NORMA.**

Há inconstitucionalidade formal e material na lei municipal que autoriza a concessão por mais 60 dias da Licença-Maternidade prevista nos artigos 74 e 75 da Lei nº 2239/2003, e dá outras providências aos servidores do Poder Executivo e do Poder Legislativo do município, por vício de iniciativa, interferindo na





AJALR  
Nº 70040978355  
2011/CÍVEL

autonomia, independência e harmonia dos poderes, gerando despesas sem prévia dotação orçamentária. Inconstitucionalidade que alcança toda a norma pela circunstância de que a supressão do termo Poder Executivo do caput do artigo 1º torna a norma absolutamente ineficaz, alcançando, inclusive os demais artigos 2º e 3º, onde, respectivamente, há concessão do benefício aos servidores do Poder Legislativo e determinação de condutas no artigo 3º, que ficam completamente sem sentido com a supressão do artigo 1º referido. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70029567278, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 31/08/2009)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE BAGÉ. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ART. 60, II, "b" E 82, VII, POR SIMETRIA, LEI MUNICIPAL DE URUGUAIANA. PRORROGAÇÃO DE LICENÇA-MATERNIDADE.

Por aferição simétrica, apresenta-se em desalinho à Constituição Estadual (Art. 60, II, "b" e 82, VII), o dispositivo municipal que prorroga a duração de licença-maternidade de servidoras públicas municipais. Rejeitada a preliminar, ação direta de inconstitucionalidade procedente. Unânime.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70019948819, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em 15/10/2007)

Dito isso, **defiro a liminar**, para suspender os efeitos da Lei Municipal n.º 1.587, de 09 de junho de 2008, do Município de Cidreira.

Notifique-se o Sr. Presidente da Câmara de Vereadores de Cidreira, para que, em 30 dias, preste informações, nos termos do artigo 6.º, *caput* e parágrafo único, Lei n.º 9.868/99.

Cite-se, no prazo de 40 dias, o ilustre Procurador-Geral do Estado, forte nos artigos 95, § 4.º, da Constituição Estadual e 213, § 2.º, Regimento Interno do Tribunal de Justiça.





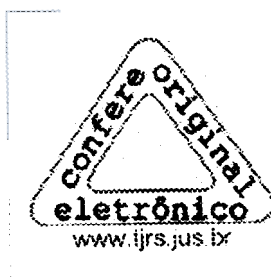
AJALR  
Nº 70040978355  
2011/CÍVEL

Após, vista à digna Dr.<sup>a</sup> Procuradora-Geral de Justiça, nos termos do artigo 95, § 3.º, da Constituição Estadual.

Intimar.

Porto Alegre, 25 de janeiro de 2011

**DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA,**  
Relator.



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente por:  
Signatário: ARMINIO JOSE ABREU LIMA DA ROSA  
Nº de Série do certificado: 1F4AA61D58AD9191  
Data e hora da assinatura: 28/01/2011 11:19:49

Para conferência do conteúdo deste documento, acesse, na internet, o endereço  
[http://www.tjrs.jus.br/site\\_php/assinatura](http://www.tjrs.jus.br/site_php/assinatura) e digite o seguinte número verificador:  
70040978355201181205