



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

PROCESSO N.º 70076959923 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITA DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR JORGE LUIS DALL'AGNOL

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Novo Hamburgo. Lei Municipal n.º 3.087/2018. Procuração outorgada que não indica a norma a ser atacada. Irregularidade a ser sanada. Concessão de isenção ao pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana. Lei de iniciativa do Legislativo. Matéria de natureza tributária. Iniciativa legislativa concorrente. Norma municipal que não invade competência ou atribuições do Executivo, implicando mera frustração de arrecadação. Observância dos princípios que regem a Administração Pública e da separação e harmonia entre os Poderes. Ausência de vício formal ou material de inconstitucionalidade. PARECER, PRELIMINARMENTE, PELA INTIMAÇÃO DA PROPONENTE PARA REGULARIZAR A REPRESENTAÇÃO E, NO MÉRITO, PELA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Senhora **PREFEITA DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei n.º 3.087**, de 15 de fevereiro de 2018, do **Município de Novo Hamburgo**, que concede isenção de IPTU aos contribuintes aposentados por invalidez permanente pelo Regime Geral ou Próprio de Previdência ou portadores de doenças graves e incapacitantes, por ofensa aos artigos 5º, 8º, 10 e 82, incisos III e VI, da Constituição Estadual.

Segundo a proponente, a matéria tratada tem natureza orçamentária, não podendo a Câmara de Vereadores sobre ela dispor sem ofender o princípio da separação dos Poderes, já que interfere na receita municipal. Ademais, alegou que a matéria pertinente à área tributária é da iniciativa legislativa exclusiva do Poder Executivo. Colacionou precedentes. Postulou a concessão de medida liminar e, a final, a procedência integral do pedido (fls. 02/20 e documentos das fls. 22/39).

Postergou-se a análise da medida liminar pleiteada (fl. 46).

O Procurador-Geral do Estado, devidamente citado, ofereceu a defesa da norma, forte no princípio que presume a sua constitucionalidade (fl. 65).

A Câmara Municipal de Vereadores, notificada, prestou suas informações, asseverando que o ato normativo editado não interfere em atribuições do Poder Executivo, vez que a matéria



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

tributária é da iniciativa legislativa concorrente. Acentuou, assim, que o processo legislativo não violou qualquer dispositivo constitucional, pleiteando a improcedência do pedido (fls. 69/73 e documentos de fls. 75/116).

É o breve relatório.

2. De plano, imperativo reconhecer que a representação da proponente se encontra eivada de irregularidade.

Com efeito, o instrumento de mandato da fl. 22 não contempla poderes específicos para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em relação ao ato normativo fustigado, exigência pacífica dessa Corte de Justiça e do Supremo Tribunal Federal para a viabilidade de apreciação do pleito:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DEFEITO NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS PARA IMPUGNAR, POR MEIO DE ADI, A NORMA OBJETO DA AÇÃO. VÍCIO NÃO SANADO NO PRAZO CONCEDIDO. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. 1. É imprescindível a apresentação de instrumento de procuração com outorga de poderes especiais e específicos para impugnar, por meio da propositura de ação direta de inconstitucionalidade, a norma que se pretende atacar, conforme já decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (ADI 2187 QO, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 24/05/2000, DJ 12-12-2003 PP-00062 EMENT VOL-02136-01 PP-00083). 2. No caso, não tendo o proponente promovido a regularização da representação processual no prazo concedido, é de rigor a extinção do processo, sem resolução de mérito, com fundamento no art. 485, inc. IV, do Código de Processo Civil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

de 2015. Precedentes do STF e do TJRS. PROCESSO JULGADO EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, EM DECISÃO MONOCRÁTICA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70069093102, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 07/10/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DEFEITO NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL SANADO. JUNTADA DE PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS NO PRAZO CONCEDIDO. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. CONCESSÃO DE DESCONTO NO VALOR DE IPTU. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Tendo o proponente promovido a regularização da representação processual no prazo oportunizado, com a juntada de instrumento de mandato com outorga de poderes especiais e específicos para impugnar, por meio da propositura de ação direta de inconstitucionalidade, a norma objeto desta ação, dá-se por sanado o defeito inicialmente constatado, na esteira da jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal e também deste Tribunal de Justiça. 2. De acordo com o entendimento sufragado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a competência para legislar sobre matéria tributária é concorrente, de forma que, tanto o Poder Legislativo quanto o Executivo são competentes para propor lei concedendo benefício de ordem fiscal, ainda que tal lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária. Desse modo, o dispositivo legal impugnado, oriundo de lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que foi emendada pelo Legislativo e promulgada por este último, não padece de inconstitucionalidade, haja vista a competência comum para legislar sobre matéria tributária. JULGARAM IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70063508758, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 31/08/2015)

AGRAVO DE INSTRUMENTO RECEBIDO COMO AGRAVO REGIMENTAL. FUNGIBILIDADE. PRELIMINAR DE CONHECIMENTO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS. EXIGIBILIDADE.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. *Preliminar. Embora a parte tenha interposto "agravo de instrumento" de decisão de relator de ADI, alegadamente prejudicial aos interesses dos agravantes, é possível conhecer-se do recurso como sendo agravo regimental, que é o recurso cabível das decisões de relator, nos termos do art. 8º, inc. VI, alínea "e", do Regimento Interno do TJRS. Trata-se de aplicação do princípio da fungibilidade recursal. Ainda que se possa caracterizar a decisão agravada como sendo "despacho de mero expediente", da qual não caberia recurso, no caso em tela tenho que é de se admitir o recurso, uma vez que foi desde logo cominada pena de extinção do processo em caso de desatendimento da determinação. Mérito. A orientação jurisprudencial consolidada, tanto no STF quando nessa casa, é no sentido de que as procurações ou delegações outorgadas pelos autores de ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 103), a seus Advogados e Procuradores, devem conter poderes especiais para a instauração da ação de controle normativo abstrato, com a precisa indicação do diploma legislativo ou do ato normativo, e respectivos preceitos (quando for o caso), impugnados. A alegação de dificuldade de atender a determinação no espaço temporal concedido (10 dias), não é motivo para recurso, bastando pleitear prorrogação do prazo, se necessário, pois o mesmo não é peremptório. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. UNÂNIME. (Agravo Regimental Nº 70061633269, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 06/10/2014)*

Nessa linha, imperativa a intimação da proponente para que regularize sua representação processual, devendo o feito ser julgado extinto, sem a apreciação de seu mérito, apenas no caso de não atender a autora a este mister.

3. No mérito, de outra parte, em que pese o entendimento da proponente, não merece acolhimento a pretensão deduzida na peça póstica.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A Lei Municipal n.º 4.245/2015 de Novo Hamburgo
foi vazada nos seguintes termos:

LEI N° 3.087, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2018.

Concede isenção de IPTU aos contribuintes aposentados por invalidez permanente pelo Regime Geral ou Próprio de Previdência e/ou portadores de doenças graves e incapacitantes, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO: Faço saber que o Poder Legislativo aprovou e eu promulgo a presente Lei:

Art. 1º - Ficam isentos do recolhimento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), os contribuintes aposentados por invalidez pelo Regime Geral de Previdência ou Regime próprio, portadores de tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, esclerose lateral amiotrófica, neoplasia maligna, cegueira total, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, doença de Alzheimer, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida e obesidade mórbida, com base em conclusão médica especializada, mesmo que a doença tenha sido diagnosticada após a aquisição do imóvel, e que tenham comprovadamente renda familiar de até 03 (três) salários mínimos nacionais.

§ 1º A isenção de que trata o caput deste artigo se estende aos demais tributos municipais incidentes sobre o imóvel e dar-se-á para o exercício seguinte ao da solicitação por escrito pelo interessado.

§ 2º A isenção de que trata o caput deste artigo se limita ao imóvel destinado à moradia do contribuinte, seu cônjuge ou representante legal.

Art. 2º - A isenção de que trata o art. 1º também se aplica no caso do cônjuge ou representante legal do contribuinte ser portador das enfermidades enumeradas.

Art. 3º - É lícito ao fisco municipal exigir, periodicamente, documentação médica atualizada, notificando expressamente o contribuinte para apresentá-la em prazo razoável.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor no exercício fiscal seguinte ao da sua publicação.

*GABINETE DA PRESIDÊNCIA "VICTOR HUGO KUNZ",
aos quinze dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezoito.*

Conforme se depreende da leitura do texto legal, resta claro que o ato normativo impugnado não trata de matéria orçamentária, mas, sim, tributária, concedendo isenção a contribuintes do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana do Município de Novo Hamburgo que especifica, temática em relação à qual a iniciativa legislativa é concorrente.

Com efeito, a Constituição Federal não atribui ao Chefe do Poder Executivo exclusividade quanto à iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária, sendo ela, pois, de competência concorrente entre o Chefe do Executivo, a Mesa da Câmara, suas Comissões e os Vereadores.

A única exceção consagrada na Carta da República – apontada equivocadamente pela proponente na inicial – está insculpida em seu artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “b”, *in verbis*:

Art. 61 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

*b) organização administrativa e judiciária, **matéria tributária e orçamentária**, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*

[...].

O dispositivo transcrito, todavia, como sua mera leitura revela, dispõe sobre a reserva de iniciativa, apenas, quanto a leis tributárias e orçamentárias dos Territórios, sendo, pois, inaplicável aos Estados e Municípios, uma vez que, tratando-se de matéria de direito estrito, não comporta interpretação extensiva.

Nessa linha, é o entendimento do Pretório Excelso, como se constata pelas ementas que seguem:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DO FUNDO ROTATIVO DE EMERGÊNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR. ISENÇÃO DE PAGAMENTO CONCEDIDA AOS PRODUTORES RURAIS BENEFICIADOS PELO PROGRAMA EMERGENCIAL DE MANUTENÇÃO E APOIO A PEQUENOS PROPRIETÁRIOS RURAIS. LEI GAÚCHA N. 11.367/1999. 1. Perda de objeto da presente ação e do interesse de agir do Autor quanto aos arts. 3º e 4º da Lei gaúcha n. 11.367/1999, pela revogação parcial da lei impugnada pela Lei gaúcha n. 11.774/2002. 2. Ausência de contrariedade ao art. 22, inc. I, da Constituição da República: normas de direito administrativo e financeiro. 3. O art. 1º da Lei n. 11.367/1999 não contraria o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República porque não criou ou extinguiu secretarias ou órgãos da administração pública. 4. O Supremo Tribunal Federal assentou que a reserva de lei de iniciativa do chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, inc. II, al. b, da Constituição, somente se aplica aos territórios federais. Precedentes. 5. Não comprovação de ter



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

sido excedido o limite da dívida mobiliária do Estado ou de prejuízo no desenvolvimento de políticas públicas estaduais. Matéria de fato. Ofensa constitucional indireta. Precedentes. Inexistência de contrariedade ao art. 52, inc. IX, da Constituição da República. 6. A opção política do legislador estadual de isentar de pagamento os produtores rurais beneficiados pelo programa emergencial de manutenção e apoio a pequenos proprietários rurais não contraria o princípio da moralidade (art. 37, caput, da Constituição da República), nem equivale à tentativa de fraudar o pagamento da dívida contraída com a União. A isenção dos devedores primitivos foi conjugada com a assunção, pelo Estado do Rio Grande do Sul, da condição de devedor principal, sem prejudicar o adimplemento das obrigações assumidas. 7. A vedação do art. 63, inc. I, da Constituição da República não abrange a Lei gaúcha n. 11.367/1999. 8. O art. 167, inc. II, da Constituição da República dirige-se ao administrador público, a quem cabe executar os programas contemplados na lei, com a utilização de créditos orçamentários. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei gaúcha n. 11.367/1999 (ADI 2072/RS, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 04/02/2015)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO – PROCESSO LEGISLATIVO – MATÉRIA TRIBUTÁRIA – INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA – PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS – LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR – RENÚNCIA DE RECEITA NÃO CONFIGURADA – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À RESERVA DE LEI ORÇAMENTÁRIA – ALEGADA OFENSA AO ART. 167, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO – INOCORRÊNCIA – DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA – SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA – RECURSO



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

IMPROVIDO (RE 732685 ED/SP, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 23/04/2013)

I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 2.207/00, do Estado do Mato Grosso do Sul (redação do art. 1º da L. est. 2.417/02), que isenta os aposentados e pensionistas do antigo sistema estadual de previdência da contribuição destinada ao custeio de plano de saúde dos servidores Estado: inconstitucionalidade declarada. II. Ação direta de inconstitucionalidade: conhecimento. 1. À vista do modelo dúplice de controle de constitucionalidade por nós adotado, a admissibilidade da ação direta não está condicionada à inviabilidade do controle difuso. 2. A norma impugnada é dotada de generalidade, abstração e impessoalidade, bem como é independente do restante da lei. III. Processo legislativo: matéria tributária: inexistência de reserva de iniciativa do Executivo, sendo impertinente a invocação do art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais. IV. Seguridade social: norma que concede benefício: necessidade de previsão legal de fonte de custeio, inexistente no caso (CF, art. 195, § 5º): precedentes. (ADI 3205/MS, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 19/10/2006).

É esse, também, o posicionamento desse egrégio Tribunal de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO AUTORIZANDO O PODER EXECUTIVO A DEFERIR PARCELAMENTO, REDUÇÃO DE MULTA E JUROS DO IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO - IPTU. CABIMENTO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE. Tratando-se de competência concorrente, descabe argüir a inconstitucionalidade da lei de iniciativa do Poder Legislativo municipal versando sobre matéria tributária, pois não há previsão legal de que a matéria seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, mormente quando a Lei Orgânica Municipal atribui à Câmara



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

de Vereadores a competência de legislar sobre tributos de competência municipal, bem como sobre a anistia de tributos, cancelamento, suspensão de cobrança e relevação de ônus sobre a dívida ativa do Município. Ação julgada improcedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061198248, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 27/07/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO AUGUSTO. LEI MUNICIPAL. DESCONTO NO PAGAMENTO DO IPTU. BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DO STF E DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJRS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061278388, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 15/12/2014)

ADIN. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. AS LEIS QUE DISPONHAM SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA NÃO SE INSEREM DENTRE AS DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO MUNICIPAIS. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Caso em que é de ser julgada improcedente a ação de declaração de inconstitucionalidade da Lei n.º 3.941/07 do Município de Taquara, que dispõe sobre a concessão de isenção de IPTU para aposentados, inativos, pensionistas, deficientes físicos e mentais. Ocorre que as leis que disponham sobre matéria tributária não se inserem dentre as de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a contrario sensu do art. 61, § 1º, inciso II, letra "b", da Constituição Federal. Em se tratando de matéria tributária a competência para iniciar o processo legislativo é comum ou concorrente dos poderes executivo e legislativo municipais. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

70022030340, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator Vencido: João Carlos Branco Cardoso, Redator para Acórdão: Marco Aurélio dos Santos Caminha, Julgado em 04/05/2009).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal autorizativa da isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano dos imóveis em Área de Preservação Permanente localizados no perímetro da área urbana do Município de Arroio do Tigre. Questão preliminar quanto à vedação do exame da alegação de violação à norma infraconstitucional em ação direta de inconstitucionalidade. Redução da receita ou aumento da despesa. Vício de iniciativa. Princípios da independência e harmonia entre os Poderes. Princípios que regem a Administração Pública. Acolhe-se a questão preliminar para deixar de conhecer da alegação de violação a conteúdo de norma jurídica infraconstitucional com a edição da lei impugnada, o que é vedado em ação direta de inconstitucionalidade. Ainda que fosse possível análise da lei infraconstitucional, inexistente demonstração da redução da receita ou aumento de despesa com a vigência da Lei impugnada, e sim, a frustração da expectativa de arrecadação, nos termos de precedente específico sobre o tema. Quanto ao mérito da ação direta de inconstitucionalidade, em norma de natureza tributária que concede isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano aos imóveis localizados em área de preservação permanente do município, a iniciativa é de competência concorrente, entre o Chefe do Executivo, a Mesa da Câmara de Vereadores, suas comissões e os vereadores. Inexiste, pois, vício de iniciativa com a edição da Lei pela Câmara de Vereadores. Assim, por inexistir usurpação de competência privativa do Poder Executivo, inexistente também violação aos princípios da independência e harmonia entre os Poderes ou dos princípios que regem a Administração Pública, pois para a criação da Lei Municipal nº 2.704/2015 de Arroio do Tigre foi observada a reserva de lei e a distribuição de funções entre os Poderes. Questão preliminar de não conhecimento quanto à violação a dispositivo infraconstitucional acolhida, julgada improcedente a ação direta de inconstitucionalidade. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70072313638, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em 11/12/2017)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. IMPROCEDÊNCIA. 1. Lei Complementar, de iniciativa parlamentar, que possibilita o parcelamento do ITBI e que não padece de vício de iniciativa e que não acarreta redução de receita passível de afrontar disposições constitucionais. 2. De fato, a iniciativa para início do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentemente ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, b, da CF). Precedentes: ADI 724-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.05.92; RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011; RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007; AI 809719 AgR, Rel. Min. Luis Fux, Primeira Turma, j. em 09/04/2013. ADI JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70059239814, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 01/12/2015)

Assim sendo, a Lei Municipal n.º 3.087/2018 de Novo Hamburgo, ainda que tenha sido fruto de projeto de lei de iniciativa parlamentar, não invadiu competência reservada à Prefeitura Municipal, já que de iniciativa reservada não se tratava na espécie.

Impõe-se salientar, também, que a norma em análise, ao conceder isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano não tratou da organização e funcionamento da Administração Municipal, não criando deveres, obrigações ou atribuições para qualquer órgão da Administração Municipal, restringindo-se a conceder o benefício aos contribuintes que preencherem os requisitos objetivamente fixados em lei, não havendo, também por esse prisma, invasão de competência reservada ao Chefe do Executivo.

Nessa senda, já se manifestou essa Corte de Justiça:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL QUE CONCEDE ISENÇÃO DE PAGAMENTO DE IPTU AOS APOSENTADOS, INATIVOS E PENSIONISTAS COM RENDA ATÉ UM SALÁRIO MÍNIMO. POSSIBILIDADE DE O PODER LEGISLATIVO DISPOR SOBRE A MATÉRIA FACE LEGITIMIDADE CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE QUANTO À FIXAÇÃO DE PRAZO PARA QUE O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL REGULAMENTE A NORMA NO PRAZO DE 90 DIAS POR AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DE SEPARAÇÃO, INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES. Segundo entendimento majoritário do Órgão Especial do Tribunal de Justiça, bem como do STF, o Poder Executivo Municipal não tem iniciativa exclusiva em matéria tributária, podendo o Poder Legislativo propor processo com tal matéria porque o art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal diz respeito apenas aos Territórios Federais, mas não aos Estados e Municípios, sequer podendo se cogitar que a concessão de isenção de IPTU para aposentados, inativos e pensionistas com renda até um salário mínimo, de iniciativa parlamentar viole a organização e funcionamento da administração municipal. Inconstitucionalidade do artigo 5º da referida norma municipal porque fixou prazo de 90 dias para que o Poder Executivo regulamentasse a norma, criando, por consequência, obrigação ao Poder Executivo, violando aos princípios da separação, independência e harmonia dos poderes do Estado, previsto no art. 2º da Constituição Federal e nos artigos 5º e 10º da Constituição. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70027395029, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 16/02/2009).

Ainda relevante destacar que a concessão de isenção não acarreta redução de receita ou aumento de despesa, mas, tão somente, frustração da expectativa de arrecadação, não se podendo, também por essa razão, atribuir ao Prefeito Municipal a iniciativa exclusiva de projetos de lei sobre essa matéria.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Esse, de resto, é o entendimento já consagrado por esse Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 4.147/2013. MUNICÍPIO DE VIAMÃO. ISENTA O IPTU DOS IMÓVEIS RESIDENCIAIS E NÃO RESIDENCIAIS QUE POSSUEM A TESTADA PRINCIPAL LOCALIZADA NAS QUADRAS DE TRECHOS DAS RUAS ONDE FUNCIONAM AS FEIRAS LIVRES DE HORTIFRUTIGRANJEIROS. INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Constituição Federal não atribui ao Chefe do Poder Executivo exclusividade quanto à iniciativa de leis em matéria tributária, sendo ela de competência concorrente entre este e os membros do Poder Legislativo. Vício formal de iniciativa não configurado. 2. A concessão de isenção não acarreta redução de receita ou aumento de despesa, apenas frustração da expectativa de arrecadação, não restando contrariada a Lei de Responsabilidade Fiscal. Ademais, o ato normativo que alcança isenção ou remissão de tributos deve ser revestido da forma legal, pois é necessário lei específica para tratar da matéria em questão, nos termos do art. 150, parágrafo 6º, da CF e art. 8º da CE, parâmetros que restaram atendidos pelo legislador ordinário. Vício material não configurado. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE. DECISÃO POR MAIORIA (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70059633313, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 08/09/2014)

Da mesma maneira, não tendo havido usurpação de competência privativa do Poder Executivo, não há que se falar em violação ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes ou dos princípios que regem a Administração Pública, já que observada a reserva de lei e a distribuição de funções entre os Poderes.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Por tudo isso, incorrentes os vícios formais e materiais suscitados pela proponente, impõe-se o desacolhimento do pedido.

4. Pelo exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL no sentido de que seja:

a) intimado a proponente para regularizar sua representação, acostando procuração em que outorgados poderes específicos para propor ação direta em relação à norma ora atacada, sob pena de extinção do feito;

b) no mérito, caso sanada a irregularidade formal, julgado improcedente o pedido, na esteira dos argumentos invocados.

Porto Alegre, 13 de abril de 2018.

CESAR LUIS DE ARAÚJO FACCIOLI,

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário).

BHJ/MPM